

Government
Publications

Govern-
Publications



Digitized by the Internet Archive
in 2022 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761115496648>



Fourth Session
Thirtieth Parliament, 1978-79

Quatrième session de la
trentième législature, 1978-1979

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Banking, Trade and Commerce

Banques et du commerce

Chairman:

The Honourable SALTER A. HAYDEN

Président:

L'honorable SALTER A. HAYDEN

Wednesday, January 24, 1979

Le mercredi 24 janvier 1979

Issue No. 18

Fascicule n° 18

Eleventh Proceedings on:

The subject-matter of Bill C-15. Banks and Banking
Law Revision Act, 1978
(Bill C-57 of previous session)

Onzième fascicule concernant:

La teneur du Bill C-15, Loi de 1978 remaniant la
législation bancaire
(Le Bill C-57 de la session précédente)



WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Salter A. Hayden, *Chairman*

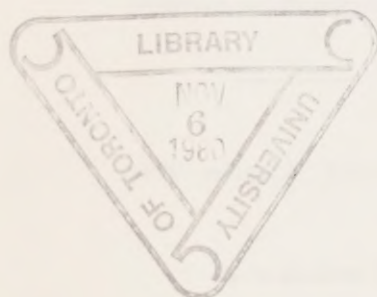
The Honourable D. Lang, *Deputy Chairman*

The Honourable Senators:

Austin	Laird
Barrow	Lang
Beaubien	McElman
Connolly	McIlraith
(<i>Ottawa West</i>)	McNamara
Cook	Molson
Cottreau	*Perrault
Desruisseaux	Roblin
*Flynn	Smith
Hayden	(<i>Colchester</i>)
Hays	Sullivan
Lafond	Walker—(20)

**Ex Officio Members*

(Quorum 5)



COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE

Président: L'honorable sénateur Salter A. Hayden

Vice-président: L'honorable sénateur D. Lang

Les honorables sénateurs:

Austin	Laird
Barrow	Lang
Beaubien	McElman
Connolly	McIlraith
(<i>Ottawa-Ouest</i>)	McNamara
Cook	Molson
Cottreau	*Perrault
Desruisseaux	Roblin
*Flynn	Smith
Hayden	(<i>Colchester</i>)
Hays	Sullivan
Lafond	Walker—(20)

**Members d'office*

(Quorum 5)



Published under authority of the Senate by the
Queen's Printer for Canada

Available from Canadian Government Publishing Centre, Supply
and Services Canada, Hull, Québec, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Sénat par
l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et
Services Canada, Hull, Québec, Canada K1A 0S9

ORDERS OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, October 25, 1978;

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Hayden moved, seconded by the Honourable Senator Laird:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to examine and consider the subject-matter of the Bill C-57, intituled: “An Act to revise the Bank Act, to amend the Quebec Savings Banks Act and the Bank of Canada Act, to establish the Canadian Payments Association and to amend other Acts in consequence thereof”, of the Third Session of the Thirtieth Parliament, or any matter relating thereto; and

That the papers and evidence received and taken on the subject in the preceding Session be referred to the Committee.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.”

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, November 7, 1978:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Hayden moved, seconded by the Honourable Senator Laird:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to examine and consider the subject-matter of the Bill C-15, intituled: “An Act to revise the Bank Act, to amend the Quebec Savings Banks Act and the Bank of Canada Act, to establish the Canadian Payments Association and to amend other Acts in consequence thereof”, in advance of the said Bill coming before the Senate, or any matter relating thereto.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.”

ORDRES DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat du 25 octobre 1978:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Hayden propose, appuyé par l'honorable sénateur Laird,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à examiner la teneur du Bill C-57, intitulé: «Loi remaniant la Loi sur les banques, modifiant la Loi sur les banques d'épargne de Québec et la Loi sur la Banque du Canada, instituant l'Association canadienne des paiements et apportant à certaines autres lois des modifications corrélatives», de la troisième session de la trentième Législature, ou toutes autres questions à ce sujet; et

Que les documents recueillis et les témoignages entendus sur le sujet au cours de la dernière session soient déferés au Comité.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Extrait des procès-verbaux du Sénat du 7 novembre 1978:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Hayden propose, appuyé par l'honorable sénateur Laird,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à étudier le texte du Bill C-15, intitulé: «Loi remaniant la Loi sur les banques, modifiant la Loi sur les banques d'épargne de Québec et la Loi sur la Banque du Canada, instituant l'Association canadienne des paiements et apportant à certaines autres lois des modifications corrélatives», en anticipation dudit bill présenté au Sénat, ou toute autre question à ce sujet.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Robert Fortier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, JANUARY 24, 1979
(27)

[Text]

Pursuant to adjournment and notice, the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 9:30 a.m. to consider the following:

"The subject-matter of Bill C-15, Banks and Banking Law Revision Act, 1978" (Bill C-57 of previous Session)

Present: The Honourable Senators Hayden (*Chairman*), Austin, Barrow, Beaubien, Connolly (*Ottawa West*), Cook, Desruisseaux, Flynn, Lafond, Laird and Molson. (11)

Present, not of the Committee: The Honourable Senator Bourget.

In attendance: The following members of the advisory staff: Mr. John F. Lewis, C.A., and Mr. David W. Scott, Q.C.

Witnesses:

Bank of Canada:

Mr. Gerald K. Bouey, Governor; and

Mr. Gordon W. King, Research Adviser.

Following the opening statement, the Committee proceeded to the questioning of the witness, assisted therein by Messrs. Lewis and Scott.

At 11:50 a.m. the Committee adjourned to the call of the Chairman.

ATTEST:

Le greffier du Comité

Frank A. Jackson

Clerk of the Committee

CORRIGENDUM: Issue No.12 of December 6, 1978.

Mr. Derek Price, President of CADAPSO, in the second paragraph of his opening statement stated that the annual revenue of computer services in Canada amounted to a little over half a million dollars annually. The amount quoted should read *HALF A BILLION* dollars annually.

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 24 JANVIER 1979
(27)

[Traduction]

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 9 h 30, pour étudier le document suivant:

«La teneur du Bill C-15, Loi de 1978 remaniant la législation bancaire (le Bill C-57 de la session précédente)»

Présents: Les honorables sénateurs Hayden (*président*), Austin, Barrow, Beaubien, Connolly (*Ottawa-Ouest*), Cook, Desruisseaux, Flynn, Lafond, Laird et Molson. (11)

Présent mais ne faisant pas partie du Comité: L'honorable sénateur Bourget.

Aussi présents: Les membres suivants du personnel consultatif: M. John F. Lewis, c.a., et M. David W. Scott, c.r.

Témoins:

Banque du Canada:

M. Gerald K. Bouey, gouverneur; et

M. Gordon W. King, conseiller en recherche.

Après la déclaration préliminaire, le Comité entreprend l'interrogation du témoin avec l'aide de MM. Lewis et Scott.

A 11 h 50, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

CORRIGENDUM: Fascicule n° 12 du 6 décembre 1978.

M. Derek Price, président de CADAPSO, dans le deuxième paragraphe de sa déclaration préliminaire, signale que les recettes annuelles des services informatiques au Canada s'élèvent à un peu plus d'un demi million de dollars annuellement. Le montant déclaré devrait se lire *UN DEMI-MILLIARD* annuellement.

EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, January 24, 1979

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 9.30 a.m. to study the subject matter of Bill C-15, to revise the Bank Act, to amend the Quebec Savings Banks Act and the Bank of Canada Act, to establish the Canadian Payments Association and to amend other acts in consequence thereof.

Senator Salter A. Hayden (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, the first thing I want to do is make a correction in the record of our proceedings of December 6 last. At that time the President of the Canadian Association of Data Processing Service Organizations, Mr. Derek Price, was making a statement before this committee. The correction is this: On page 12:49, in the last sentence of the second paragraph of Mr. Price's opening statement he was referring to the computer services industry's annual revenue, and the figure, as reported, is not accurate; it should be half a billion dollars. That correction will be made, and I hope that Mr. Price will be satisfied.

Today we are continuing our examination of the subject matter of Bill C-15. We have before us Mr. Gerald K. Bouey, the Governor of the Bank of Canada; and with him is Mr. Gordon W. King, Research Adviser, Bank of Canada.

Mr. Bouey is going to make a short opening statement, and then questions will be in order.

Mr. Gerald K. Bouey, Governor of the Bank of Canada: Mr. Chairman and honourable senators, let me say at the outset that I am very pleased to be invited to appear before your committee to assist in your consideration of the subject matter of Bill C-15. I know that your committee has had an opportunity to make an extensive study of both the bill and the white paper which preceded it, and has heard testimony from a number of expert witnesses. Although I am here to attempt to answer your questions, you might find it useful if I were to summarize briefly my position on the provisions of the bill that relate to the role and operations of the Bank of Canada.

The first and most important point to make is that the proposals in Bill C-15 would not impair in any way the Bank of Canada's ability to discharge its responsibilities in the field of monetary policy through the exercise of its existing powers; the essential nature of its operations would remain substantially unchanged.

The main way in which the operations of the Bank of Canada have an impact on economic behaviour in this country is through their influence on the level of interest rates. And the main way in which the operations of the Bank of Canada exert their influence on interest rate levels is by affecting the behaviour of the chartered banking system in such a way as to speed up or slow down the process of monetary expansion. These operations alter the marginal amount by which the cash reserves available to the banks as a group exceed their minimum statutory requirements. The response of the chartered banks to the resulting changes in their reserve positions causes

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 24 janvier 1979

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour étudier la teneur du Bill C-15, Loi remaniant la Loi sur les banques, modifiant la Loi sur les banques d'épargne de Québec et la Loi sur la Banque du Canada, instituant l'Association canadienne des paiements et apportant à certaines autres lois des modifications corrélatives.

Le sénateur Salter A. Hayden (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, je voudrais tout d'abord apporter une correction au compte rendu de nos délibérations du 6 décembre dernier. Notre témoin était alors M. Derek Price, président de la Canadian Association of Data Processing Service Organizations. A la page 49 du fascicule 12, à la dernière phrase du deuxième paragraphe de sa déclaration préliminaire—il avait parlé du revenu annuel du secteur des services informatisés, et le chiffre qu'il avait cité, et qui a été consigné, n'est pas exact. Il s'agit en effet d'un demi-milliard de dollars. Cette correction sera faite et j'espère que M. Price sera satisfait.

Aujourd'hui, nous allons poursuivre notre étude du bill C-15. Nous avons parmi nous M. Gerald K. Bouey, gouverneur de la Banque du Canada, qui est accompagné de M. Gordon W. King, conseiller en recherche de cette institution.

M. Bouey va faire une brève déclaration préliminaire, et vous pourrez ensuite lui poser des questions.

M. Gerald K. Bouey, gouverneur de la Banque du Canada: Monsieur le président, permettez-moi de vous dire d'abord que je suis très heureux d'avoir été invité à me présenter devant votre Comité pour participer à l'examen que vous faites du projet de loi C-15. Je sais que le Comité a déjà eu l'occasion d'effectuer une étude approfondie du projet de loi et du Livre blanc qui l'a précédé et d'entendre le témoignage d'un certain nombre d'experts. Bien que je sois ici pour essayer de répondre à vos questions, il serait peut-être utile que je résume pour vous mon opinion sur les dispositions du projet de loi qui ont trait au rôle et aux opérations de la Banque du Canada.

Le premier point à souligner ici, et le plus important, est que les dispositions contenues dans le projet de loi C-15 n'entravent en rien l'action de la Banque du Canada, qui continuera de s'acquitter de ses responsabilités en matière de politique monétaire en utilisant ses pouvoirs actuels; les opérations de la Banque resteront fondamentalement les mêmes.

Le principal biais par lequel les opérations de la Banque du Canada influencent le comportement de l'économie canadienne est celui des taux d'intérêt. Et le principal mécanisme par lequel les opérations de la Banque influencent le niveau des taux d'intérêt consiste à agir sur le comportement du système bancaire de manière à accélérer ou à ralentir le processus d'expansion monétaire. Ces opérations ont pour effet de modifier le très faible montant des réserves-encaisse détenu par l'ensemble des banques en sus du minimum requis. La réaction des banques aux variations de leur position de réserve entraîne des modifications des taux d'intérêt que le jeu de la concur-

[Text]

changes in interest rates which spread through financial markets in response to competitive forces. (The Bank of Canada also uses bank rate changes from time to time to help speed up the interest rate responses that it is seeking.) The proposed reduction in the required level of these minimum cash reserves does not have significant implications for monetary management since the Bank of Canada will still be able to determine the size of the cash reserve margin available to the banking system in excess of the new minimum required levels.

A second important point to note is that the so-called near-banks—trust and mortgage loan companies, credit unions and caisses populaires—are affected by monetary policy even though they are not required to hold cash reserves at the Bank of Canada. They respond to central bank actions because they must keep the interest rates which they charge and pay in line with those which prevail throughout Canadian financial markets generally.

Although in present circumstances reserve requirements on near-banks are not required for monetary policy purposes, such requirements represent a cost which applies to the banks, but not to other deposit-taking institutions. Thus issues of equity and efficiency would seem to be involved. But cash reserve requirements are not the only difference of this kind. Many of the provisions in the complex framework of federal and provincial laws governing deposit-taking institutions—including capital requirements, liquidity reserves, powers regarding loans and investments, and tax treatment—raise similar issues. Thus it is difficult to look at differences in cash reserve requirements in isolation.

I turn now for a moment to the proposals with respect to the operation of foreign banks in Canada. Foreign banks already have a significant presence in Canada, albeit on a basis that is outside existing banking legislation. The thrust of the proposals is to regularize this situation and to regulate its future evolution. I believe that foreign banks do have a useful role to play in Canada and I regard it as desirable that all banks operating here should be part of the same system operating under the same basic rules and regulations. At the same time I feel that the principle of applying some limits to the growth of foreign banks in Canada is not unreasonable, and is indeed desirable in view of the risks and uncertainties we would invite by opening the door too widely. The proposals with respect to foreign banks do not in my view have significant implications for the implementation of monetary policy.

I should like to comment briefly on those amendments to the Bank of Canada Act that are consequential to the proposed establishment of the Canadian Payments Association.

The thrust of this group of amendments is to allow non-bank members of the CPA to effect their settlements with other members through the Bank of Canada in much the same way as central bank facilities are now used for this purpose by the

[Traduction]

rence propage sur les marchés financiers. (De temps à autre, la Banque du Canada modifie aussi le taux d'escompte afin de contribuer à accélérer l'ajustement des taux d'intérêt qu'elle désire provoquer.) La réduction proposée du niveau des réserves-encaisse ne revêt pas de signification importante au chapitre de la gestion monétaire, puisque la Banque du Canada pourra toujours déterminer dans quelle mesure les réserves-encaisse mises à la disposition du système bancaire excéderont les nouveaux minimums exigés.

Un deuxième point important à souligner est que les institutions parabancaires (les sociétés de fiducie, les sociétés de prêt hypothécaire, les credit unions et les caisses populaires) sont influencées par la politique monétaire même si elles ne sont pas tenues de maintenir des réserves-encaisse à la Banque du Canada. Elles réagissent aux mesures prises par la banque centrale, parce que les taux d'intérêt qu'elles versent ou qu'elles réclament doivent être compatibles avec ceux qui sont pratiqués en général sur les marchés financiers.

Même si à l'heure actuelle, il n'est pas nécessaire que, pour les besoins de la politique monétaire, les exigences en matière de réserves-encaisse s'étendent aux institutions parabancaires, il reste que ces exigences occasionnent un manque à gagner pour les banques, mais non pour les autres institutions de dépôt. Il semble donc qu'il se pose des problèmes d'équité et d'efficacité. Mais les exigences en matière de réserves-encaisse ne constituent pas les seules différences de cet ordre. Dans l'ensemble complexe des lois fédérales et provinciales qui régissent les institutions de dépôt, bon nombre de dispositions—y compris celles relatives aux exigences en matière de capital, aux réserves liquides, aux pouvoirs dans le domaine des prêts et des placements ou à l'imposition—soulèvent des questions du même genre. Aussi est-il difficile d'examiner les différences de traitement au chapitre des réserves-encaisse sans les placer dans leur contexte.

Je voudrais maintenant parler brièvement des propositions relatives aux opérations des banques étrangères au Canada. L'activité des banques étrangères se fait déjà sentir de façon très visible au Canada, mais elle se déroule en dehors du cadre fixé par la législation bancaire existante. Le but de ces propositions est de régulariser la situation actuelle et d'orienter l'évolution future. Je suis d'avis que les banques étrangères ont un rôle utile à jouer au Canada et j'estime qu'il est désirable que toutes les banques établies au pays fassent partie du même système et soient soumises aux principales normes et règles adoptées. Par ailleurs, je crois aussi que le principe visant à imposer des limites à la croissance des banques étrangères au Canada n'est pas sans fondement; il mérite même d'être appuyé, compte tenu des risques et des incertitudes auxquels nous nous exposerions si nous ne fixions pas un certain nombre de règles. Les dispositions relatives aux banques étrangères n'auront pas, à mon avis, de répercussions considérables sur la mise en œuvre de la politique monétaire.

J'aimerais dire quelques mots au sujet des modifications à la Loi sur la Banque du Canada qui découlent du projet de fondation de l'Association canadienne des paiements.

Ce groupe de modifications a pour objet de permettre aux institutions parabancaires qui font partie de l'Association canadienne des paiements d'utiliser les services de la Banque du Canada pour effectuer des règlements avec d'autres mem-

[Text]

chartered banks; that is, by making transfers between deposit accounts held at the Bank of Canada. The essential difference is that such deposit accounts held by the chartered banks, while available for making clearing settlements, are an integral part of the system of minimum cash reserve requirements, whereas in the case of non-bank members of the CPA these deposit accounts would be maintained for the purpose of clearing settlements only. It may, however, be only the larger near-banks which will choose to maintain such deposit accounts, since it is likely that only these institutions will have a sufficiently large volume of items to justify direct participation in the clearings. In any case, to put all members on an equal footing in this respect, it is proposed that the power of the Bank of Canada to accept deposits from banks be extended to include the acceptance of deposits from other members of the CPA. Likewise, any non-bank member which chooses to keep its clearing balance with the central bank will also need access to Bank of Canada lending facilities to provide a source of temporary credit when, as will occasionally happen, unexpectedly large clearing settlements occur. Thus, it is proposed that the Bank of Canada's power to make temporary loans and advances to banks be extended to permit similar credit facilities for non-banks. Since these changes would broaden the group of institutions with which the Bank could have direct dealings, it would accordingly seem desirable to adjust certain other provisions of the act such as that relating to the eligibility of directors.

I would be pleased, if members of the committee desire, to comment on other amendments to the Bank of Canada Act, or any other aspects of the proposed legislation.

The Chairman: Mr. Bouey is open for questions.

Senator Laird: Mr. Bouey, one thing that has puzzled me all the way through our extensive study of this proposed act is how we can attain true reciprocity with the United States of America in view of the divided jurisdictions there. The answers I have received from various witnesses have not made it clear to me how we can do that. Have you given consideration to that problem?

Mr. Bouey: Yes, I have thought about it to some extent. I think you have to look at this on a case-by-case basis. If an American bank wants to operate here, I think you have to ask what is the situation with regard to our banks operating in the territory from which it comes. It is probably necessary to do it on a state-by-state basis.

Senator Laird: That is the point I am getting at.

Mr. Bouey: I do not see why we would extend the privilege of operating in Canada to a bank from a state which excluded

[Traduction]

bres, un peu de la même façon que le font présentement les banques à charte, c'est-à-dire en effectuant des virements de fonds entre des comptes tenus à la Banque du Canada. La principale différence par rapport à la situation actuelle est que, même si les comptes de dépôt ouverts au nom des banques à charte peuvent servir à des fins de compensation, ils ne font pas moins partie intégrante des réserves-encaisse obligatoires, tandis que les dépôts des institutions parabancaires membres de l'Association canadienne des paiements serviraient uniquement à la compensation. Il est possible toutefois que seules les grosses institutions parabancaires voudront détenir de tels comptes de dépôt, car elles seront vraisemblablement les seules à manipuler un volume suffisamment important d'effets pour justifier une participation directe à ces opérations de compensation. Dans tous les cas, afin de mettre tous les membres sur un pied d'égalité devant la loi, il est proposé d'autoriser la Banque du Canada à recevoir des dépôts de tous les membres de l'Association canadienne des paiements, et non pas seulement des banques à charte. De même, toute institution parabancaire membre qui décidera de maintenir à la banque centrale des fonds destinés à la compensation devra pouvoir recourir à la Banque du Canada pour obtenir des avances de courte durée lorsque—comme il arrivera à l'occasion—elle devra effectuer le règlement d'opérations de compensation d'ampleur imprévue. D'où la proposition visant à autoriser la Banque du Canada à consentir des prêts et des avances de courte durée non seulement aux banques à charte, comme c'est le cas présentement, mais aussi aux institutions parabancaires. Puisque ces modifications seraient de nature à élargir le groupe d'institutions avec lesquelles la Banque entretient directement des relations d'affaires, il serait également souhaitable de modifier en conséquence certaines dispositions de la Loi, notamment celles se rapportant à la nomination des administrateurs.

Il me fera plaisir de commenter toute autre modification de la Loi sur la Banque du Canada ou tout autre aspect du projet de loi sur lesquels les membres du Comité voudraient avoir des précisions.

Le président: M. Bouey est prêt à répondre aux questions.

Le sénateur Laird: Monsieur Bouey, une chose qui m'a intrigué tout au long de l'étude de ce projet de loi, est la question de savoir comment nous pourrions obtenir une véritable réciprocité avec les États-Unis étant donné les juridictions distinctes que l'on y trouve. Les réponses que j'ai reçues de divers témoins ne m'ont pas fourni d'éclaircissements sur le moyen d'atteindre notre objectif. Avez-vous songé à ce problème?

M. Bouey: Oui, dans une certaine mesure. Je pense que vous devez considérer chaque cas séparément. Si une banque américaine veut effectuer ses opérations ici, je suis d'avis qu'il convient de se demander quelle est la situation de nos banques exerçant leurs activités sur le territoire d'où elle vient. Pour se faire, il est probablement nécessaire de procéder état par état.

Le sénateur Laird: C'est là où je veux en venir.

M. Bouey: Je ne vois pas pourquoi nous accorderions à une banque le privilège d'exercer ses activités au Canada si elle

[Text]

foreign banking, or had no rules about foreign banking. That is the way I look at it.

Senator Laird: I believe the suggestion made by our chairman was that in addition to the federal jurisdiction in the United States there would have to be some system of licensing by the states themselves.

Mr. Bouey: Yes, I think that is probably the case.

Senator Laird: That does not give true reciprocity, does it?

Mr. Bouey: I think you can resolve it. It is not only a question of law: it is a question of what actually happens when one of our banks seeks to operate in one of those states. I think we can find out enough about it to make a judgment.

Senator Laird: Frankly, it is a matter that is somewhat up in the air yet, I suppose, without actual experience.

Mr. Bouey: I think it will be a fairly difficult matter, but I believe it can be handled. It is certainly not simply a matter of law, so I do not see how one can set out the rules clearly. It may be that the laws in some jurisdictions permit foreign banking, but in fact they don't get in anyway; there are other ways of keeping them out. I think one can look at it pretty carefully. In the case of most of the banks that would be involved it probably is not too difficult to establish what the situation is where they come from.

Senator Laird: I am afraid you have got to learn by experience, as I see it.

Senator Molson: On the question of reciprocity, if some of these states have, as we have been informed, an annual licence, how do we cope with reciprocity if one of those licences ceases to be renewed? We have nothing approaching that system.

Mr. Bouey: No, we do not.

Senator Molson: How do we cope?

Mr. Bouey: I do not know what the likelihood is of a licence not being renewed. It is pretty difficult actually to enforce that kind of rule.

The Chairman: Mr. Bouey, you will have to look at the situation if the authority exists requiring an annual licence. If you do not get the licence and you have to cease operating, then it becomes a reality that you have to assess.

Mr. Bouey: That is right, although I think it is always very difficult for the authorities to refuse to renew your licence unless there is some element of behaviour that is very unsatisfactory.

What you could do in this country, of course, is at least say, "We will not increase the authorized capital for a bank where

[Traduction]

provient d'un état qui a exclu les banques étrangères ou qui ne possède pas de réglementation dans ce domaine. C'est de cette façon que je vois les choses.

Le sénateur Laird: Je crois que notre président a suggéré qu'en plus de la juridiction fédérale des États-Unis, il devrait y avoir un système de délivrance de permis par les états eux-mêmes.

M. Bouey: Oui, je pense que c'est probablement le cas.

Le sénateur Laird: Cela n'accorde pas une véritable réciprocité n'est-ce pas?

M. Bouey: Je crois que vous pouvez résoudre le problème. Ce n'est pas une simple question de droit. Il s'agit plutôt de savoir ce qui se produit en fait lorsqu'une de nos banques cherche à exercer ses activités dans un de ces états. Je suis d'avis que nous pouvons obtenir suffisamment de renseignements pour formuler un jugement.

Le sénateur Laird: Franchement, je crois qu'il s'agit d'une question qui reste à éclaircir et sur laquelle on n'a que très peu de renseignements.

M. Bouey: Je pense que le problème sera très difficile mais qu'il est possible de le solutionner. Ce n'est certainement pas une simple question de droit, de sorte que je ne vois pas comment on peut énoncer clairement des règles. Il est possible que les lois de certains pays autorisent les activités bancaires étrangères, mais qu'en fait, les banques étrangères ne s'y installent pas, de toute façon. Il existe d'autres moyens de les écarter. Je pense qu'on peut examiner cela très attentivement. Dans le cas de la plupart des banques qui seraient impliquées, il n'est probablement pas trop difficile d'établir quelle est la situation qui prévaut dans l'endroit d'où elles viennent.

Le sénateur Laird: D'après ce que je vois, je crains qu'il ne soit nécessaire d'en faire l'expérience.

Le sénateur Molson: En matière de réciprocité, si, comme on nous l'a indiqué, certains de ces états ont un permis annuel, comment pouvons-nous faire face à la réciprocité si un de ces permis n'est plus renouvelé? Nous n'avons rien qui ressemble à ce système.

M. Bouey: Non.

Le sénateur Molson: Que pouvons-nous faire?

M. Bouey: Je ne sais pas dans quelle mesure il est possible qu'un permis ne soit pas renouvelé. Il est extrêmement difficile de mettre effectivement en vigueur ce genre de règlement.

Le président: Monsieur Bouey, vous devrez envisager la situation dans l'optique de l'existence d'un règlement exigeant un permis annuel. Si vous n'obtenez pas le permis, vous devez mettre fin à vos activités. Il s'agit alors d'une réalité qu'il est nécessaire d'évaluer.

M. Bouey: C'est exact, bien que je pense qu'il soit toujours extrêmement difficile aux autorités de refuser de renouveler votre permis, à moins qu'il existe des éléments de comportement qui soient complètement insatisfaisants.

Ce que vous pourriez faire dans ce pays est tout au moins de dire «nous n'augmenterons pas le capital autorisé d'une banque

[Text]

reciprocity seems to have ceased to exist." You at least have that option available.

Senator Molson: And you may have hit the maximum already.

Mr. Bouey: There really is no maximum.

Senator Molson: No, but there are limitations, are there not?

Mr. Bouey: I think it would be quite a severe penalty to say to a bank that there is no hope for future growth at all.

The Chairman: There are two situations you have to look at: At the time of the occurrence of the refusal to renew a licence you may have some foreign bank subsidiaries actually operating in Canada; subsequent to that there may be applications.

You have two different situations there. I can understand that if reciprocity does not appear to continue to exist there may not be any more subsidiary charters granted, but the matter of dealing with those foreign subsidiaries in Canada that are already in possession of a charter is an entirely different matter. It is easy to say, "Shut them up," but that is quite a problem.

Mr. Bouey: I suspect the most you can do in those circumstances is to say, "Sorry, but we cannot grant you any further increases in your authorized capital until this situation is resolved."

The Chairman: Yes.

Mr. Bouey: That, I think, is still pretty strong treatment, particularly if the bank in question is operating quite satisfactorily.

Senator Molson: It sounds fairly effective, except that it is not precisely "reciprocity," is it?

The Chairman: Senator Molson, I should point out that we have some statements in our record which indicate that in New York State, for instance, where they have this annual licensing provision, there is a provision in the latest legislation that after two years of licensed operation a foreign bank in New York State may then become entitled to a permanent licence. That definitely circumscribes the area that can be affected.

On the question of reciprocity, Senator Molson, what is the connotation, in your opinion, Mr. Bouey, of the word "reciprocity"? How far would you take it?

Mr. Bouey: I think it is intended to mean that access for our banks to the right to operate in another jurisdiction is at least as good as the access for foreign banks here. That may require certain judgment around the edges, but I do not think that is too difficult to establish.

The Chairman: Would that include attitudes, practices, as against or in addition to legislative provisions in the other country?

[Traduction]

lorsque la réciprocité semble avoir cessé d'exister». Vous disposez au moins de cette option.

Le sénateur Molson: Et vous pouvez déjà avoir atteint le maximum.

M. Bouey: Il n'y a vraiment pas de maximum.

Le sénateur Molson: Non, mais il y a des limites n'est-ce pas?

M. Bouey: Je pense que ce serait pénaliser très sévèrement une banque que de lui dire qu'elle n'a aucun espoir d'expansion.

Le président: Il y a deux situations à examiner. Au moment du refus de renouveler un permis, il peut y avoir des filiales d'une banque étrangère qui exercent leurs activités au Canada et il peut s'en suivre des demandes.

Vous avez là deux situations différentes. Je comprends que, si la réciprocité ne semble plus exister, il ne soit plus accordé de chartes à la filiale, mais la façon de traiter les filiales de banques étrangères au Canada qui possèdent déjà une charte est tout à fait différente. Il est facile de dire «fermez-les» mais cela présente tout un problème.

M. Bouey: Je suppose que dans ces circonstances vous pouvez tout au plus dire: «nous regrettons, mais nous ne pouvons pas vous accorder d'augmentation du capital autorisé tant que cette situation n'aura pas été réglée».

Le président: Oui.

M. Bouey: C'est, il me semble, une attitude encore assez dure, surtout si la banque en question donne un rendement très satisfaisant.

Le sénateur Molson: Elle a l'air assez efficace, sauf qu'il ne s'agit pas vraiment de «réciprocité» n'est-ce pas?

Le président: Monsieur le sénateur Molson, je dois dire que nous avons au compte rendu certaines déclarations qui indiquent que dans l'État de New York, par exemple, où s'applique cette disposition de renouvellement annuel de permis, il existe une disposition de la dernière législation qui prévoit qu'après deux ans de fonctionnement autorisé aux termes d'un permis, la banque étrangère établie dans l'État de New York peut alors avoir droit à un permis permanent. Le domaine qui pourrait être touché s'en trouve ainsi définitivement cerné.

Monsieur Bouey, au sujet de la question de réciprocité abordée par le sénateur Molson, quelle est à votre avis, la connotation du terme «réciprocité»? Quel sens lui donneriez-vous?

M. Bouey: Je pense que ce terme signifie que les possibilités pour nos banques d'obtenir le droit de faire des affaires dans une autre juridiction sont au moins aussi bonnes que celles qui s'offrent aux banques étrangères qui veulent s'établir ici. Il faudrait peut-être user de discernement dans certains cas, mais je ne pense pas que la chose soit très difficile.

Le président: La réciprocité concernait-elle les attitudes, les pratiques, allant à l'encontre des dispositions législatives de l'autre pays ou s'y ajoutant?

[Text]

Mr. Bouey: Yes, I think so. If you found, for example, a country said, "Yes, your banks can come in, but they can only get deposits from a certain narrow sector of the community," I think you would want to take that into account.

The Chairman: They have that in California.

Mr. Bouey: Well, as I understand it, California is pretty open.

The Chairman: I can recall from evidence we had in relation to California that if you are state incorporated in California you may accept deposits, but there are some restrictions if you are nationally incorporated under the national banking scheme.

Mr. Bouey: I am not aware of that difference. I agree it is not possible to get exact reciprocity. If we allow an American bank to operate here, subject to the limitations on size and so on, it could do banking business across the country. On the other hand, there is not much chance for a Canadian bank to have branches across the United States. You have to "trade off", if you like, the limitation of size against the limitations that exist elsewhere.

The Chairman: Are there any other questions on this point?

Senator Austin: Mr. Bouey, on the point of reciprocity and foreign banks, there are some who think that there is some difference between you and your predecessor, Mr. Rasminsky, on the question of the advantages of foreign banking activity being introduced into Canada. Do you see differences in Mr. Rasminsky's evidence of 10 or 12 years ago on this subject and your own?

Mr. Bouey: Not very much, senator. Nothing substantial, though I suppose, to be fair, one should ask Mr. Rasminsky as well.

Senator Austin: I would be delighted if the Chairman would ask him to come as a witness.

Mr. Bouey: I have some quotations from his testimony of many years ago. I was present, so I have some recollection. I think the most important thing to bear in mind is that those quotations have really been taken out of a quite different context. The argument in those days was not whether we should let foreign banks in with a certain limitation, but whether they should come in without any limitation at all.

You may recall the argument about the first National City Bank of New York and the Mercantile Bank: Should the foreign bank be able to take over another bank without any limitations at all? He did express some concern about what would happen if there were no limitations. I think we are talking about a very different situation here—one where there are very important limitations that I think are very desirable.

My guess would be the kind of limitations that are involved in these proposals would not worry Mr. Rasminsky either, but that is something that he would have to answer.

[Traduction]

M. Bouey: Je le pense. Si par exemple un pays disait: «Vos banques peuvent s'établir ici, mais elles ne pourront obtenir les dépôts que d'un secteur restreint de la collectivité», je pense qu'il faudrait en tenir compte.

Le président: C'est le cas en Californie.

M. Bouey: La Californie est à ma connaissance un état très ouvert.

Le président: Je crois me rappeler des témoignages que nous avons recueillis au sujet de la Californie et qui veulent qu'une institution incorporée aux termes des lois de l'État californien peut accepter des dépôts. Il existe toutefois certaines restrictions pour les institutions constituées en corporation sous le régime national, aux termes du plan bancaire national.

M. Bouey: J'ignorais cette distinction. Je reconnais qu'il n'est pas possible d'obtenir une réciprocité parfaite. Si nous permettons à une banque américaine de faire des affaires ici, sous réserve de limites de volume et autres, elle pourrait ouvrir des succursales partout au pays. D'autre part, les possibilités qu'une banque canadienne établisse des succursales dans tous les États américains ne sont pas très grandes. Il faut en quelque sorte équilibrer les limitations de volume et celles qui sont imposées ailleurs.

Le président: Y a-t-il d'autres questions à ce sujet?

Le sénateur Austin: Monsieur Bouey, en ce qui concerne la réciprocité des banques étrangères, certains pensent que vous et votre prédécesseur, M. Rasminsky, ne défendez pas la même position en ce qui concerne la question des avantages qu'offre l'introduction d'une banque étrangère au Canada. Voyez-vous une différence entre votre attitude et celle que défendait M. Rasminsky il y a de cela dix ou douze ans?

M. Bouey: Pas vraiment, monsieur le sénateur. Rien de fondamental, bien que je pense qu'il soit plus prudent de demander aussi l'avis de M. Rasminsky.

Le sénateur Austin: J'en serais ravi, si le président l'invite à comparaître.

M. Bouey: J'ai ici certaines citations tirées du témoignage qu'il a fait il y a de nombreuses années. J'étais présent, aussi en ai-je le souvenir. Je pense que ce qui importe le plus c'est de se rappeler que ces citations ont, en réalité, été tirées d'un contexte très différent. A cette époque, la question n'était pas de savoir s'il fallait admettre des banques étrangères en leur imposant une certaine limite, mais bien de savoir si elles devraient être admises tout simplement sans aucune limite.

Vous vous rappelez peut-être l'affaire de la First National City Bank de New York et de la Mercantile Bank: une banque étrangère devrait-elle être autorisée à prendre le contrôle d'une autre banque sans se voir imposer aucune limite? Il exprimait certaines craintes au sujet de ce qui pourrait se produire si aucune limite n'était imposée. Je pense que nous parlons donc d'une situation bien différente, où de très importantes limites sont imposées. Et la chose me semble hautement souhaitable.

Je suppose que ces limites dont il s'agit dans ces propositions n'inquièteraient pas M. Rasminsky non plus, mais ce serait plutôt à lui de répondre.

[Text]

Senator Austin: As I say, I suggest to the chairman that Mr. Rasminsky be invited. I am sure he would have some very interesting evidence to give us.

I understood the nub of his concern at that time was that the Bank of Canada would tend to lose some control of monetary policy if foreign banks were able to come into Canada and operate in Canada freely. I think what you are saying is that he was looking at open competition rather than the restricted form which the present bill is suggesting.

Mr. Bouey: I have come prepared, Senator Austin, with some quotations of Mr. Rasminsky of my own here. Referring to foreign banks he said:

If that business got to be a very large fraction of the total banking business in Canada, this could present a problem for the monetary authorities.

Limitations are proposed to prevent it becoming a very large fraction of Canadian banking business.

Senator Austin: Does the Bank of Canada gain any real benefit from Canadian banks having a presence and an operation abroad? Is there any advantage to the Bank of Canada?

Mr. Bouey: It is a little hard for me to think of any particular advantage to it purely as a central bank. As fiscal agent for the government, we have found that our banks have been able to raise a lot of money from outside the country when it has been needed, and that, I suppose, is a real advantage. I think the advantages, though, of the operations of Canadian banks outside of Canada really accrue to the country as a whole. They do help Canadian trade and, of course, they do bring home quite a lot of earnings from their foreign operations. So, I think the point relates to the Canadian economy as a whole rather than to the central bank.

Senator Austin: Are Canadian banks abroad of use to the Bank of Canada in obtaining information with respect to international economic matters?

Mr. Bouey: We do not use them in that manner to any great extent. We have enough contacts with other central banks, other governments, through our External Affairs people, and so forth.

When I meet with the chief general managers of our banks, which is quite frequently, I discuss with them international matters. There is, perhaps, some indirect assistance which comes out of those discussions.

Senator Austin: There is one aspect of the entry of foreign banks into Canada which continues to concern me. My concern lies in the same area as that of the Toronto-Dominion Bank. The first point they made was that the foreign bank presence tends to shut out the formation of Canadian controlled banks and tends to make it much more difficult for Canadian groups to go into the banking business. Therefore, the profile of the industry will be the present Canadian

[Traduction]

Le sénateur Austin: Comme je l'ai dit, je propose au président que M. Rasminsky soit invité à comparaître. Je suis certain qu'il aurait des choses fort intéressantes à nous dire.

Je pense qu'à cette époque l'objet de ses préoccupations était que la Banque du Canada risquait de perdre une part du contrôle qu'elle exerçait sur la politique monétaire si des banques étrangères étaient autorisées à s'établir au Canada et à y fonctionner sans aucune contrainte. Je pense que vous êtes en train de dire qu'il envisageait une concurrence libre plutôt que la concurrence contrôlée que propose l'actuel projet de loi.

M. Bouey: J'ai apporté, monsieur le sénateur Austin, certaines citations de M. Rasminsky. Au sujet des banques étrangères, il déclarait:

L'acquisition par les banques étrangères d'une très large part de l'ensemble des opérations bancaires au Canada, constituerait un problème pour les autorités monétaires.

Les limites proposées visent à les empêcher d'acquérir «une très large part des opérations bancaires canadiennes».

Le sénateur Austin: La Banque du Canada a-t-elle vraiment avantage à ce que des banques canadiennes s'établissent et fonctionnent à l'étranger?

M. Bouey: Il m'est difficile d'imaginer quels avantages précis elle peut en retirer à titre de banque centrale. En tant qu'agent fiscal du gouvernement, nous avons constaté que nos banques ont réussi à recueillir d'importants fonds à l'extérieur du pays quand il l'a fallu, et je pense que c'est là un avantage réel. Il me semble donc que les avantages que présentent les opérations des banques canadiennes à l'étranger profitent réellement à l'ensemble du pays. Ces banques aident le commerce canadien, et rapportent évidemment au pays d'importants revenus de leurs opérations étrangères. Je pense donc que les avantages sont plus réels pour l'économie canadienne dans son ensemble que pour la banque centrale.

Le sénateur Austin: Les banques canadiennes à l'étranger servent-elles d'intermédiaires à la Banque du Canada lorsqu'il s'agit d'obtenir des renseignements sur des questions économiques internationales?

M. Bouey: Nous ne nous en servons pas tellement pour cela. Nous avons suffisamment de contacts avec d'autres banques centrales, avec d'autres gouvernements, par l'intermédiaire de nos agents des affaires extérieures et de nos autres représentants.

Lorsque je rencontre les directeurs de nos banques, chose d'ailleurs très fréquente, je discute avec eux de questions internationales. Ils nous aident peut-être indirectement.

Le sénateur Austin: Un autre aspect de l'entrée des banques étrangères sur le marché canadien ne cesse de m'inquiéter et ma préoccupation rejoint celle de la Banque Toronto-Dominion. Le premier point que cette dernière a soulevé se rapportait au fait que la présence de banques étrangères tend à empêcher l'établissement de banques sous contrôle canadien et à rendre encore plus difficile pour des groupes canadiens l'accès aux opérations bancaires. Le profil de l'industrie sera

[Text]

controlled banks, and then a huge layer of foreign controlled banks with no opportunity for new Canadian enterprises to enter into the banking field.

The second point they have made is that foreign banks will go after the cream of the corporate business and leave the present chartered banking system with the retail trade. They said that Canadian banks will not be able to deal with the advantageous and sophisticated foreign investment community in this country and some of the large Canadian corporations.

Could you comment on this? I should say that I am taking these remarks from the brief submitted to the committee by the Toronto-Dominion Bank.

Mr. Bouey: There is no doubt that the presence of foreign banks increases competition, and that this will affect anyone in the business. Generally speaking, we tend to favour more competition in this country. I am not too concerned about that. If it is unfair competition, that is a different thing. I would not want to see a situation in which foreign banks automatically got a great deal of business because they were dealing with subsidiaries of foreign parent companies. That is one reason I favour some limitation.

On the second point you raise, I do not think it is at all clear that Canadian banks are going to have that much trouble competing with foreign banks for what is called the "cream of the business." I would hope Canadian banks would be very competitive in that area.

On the question of whether we can expect to see many new banks, once again one has to remember that the foreign banks are here now. What we are talking about is regularizing the situation. As I said, they are here now in substantial numbers.

I find it difficult to believe that there would be no room for new banks. I notice that, over the past five years, our banks have been opening new branches at an average rate of well over 100 branches per year.

Senator Connolly (Ottawa West): Per bank?

Mr. Bouey: In total. There must be a certain opportunity arising from the increase in business that occurs every year.

The Chairman: The manner in which you discussed the competition that would be provided by foreign bank subsidiaries in Canada, I take it, is only one element and not, may I suggest, a too important element.

Mr. Bouey: I think it is of some importance.

The Chairman: I made that suggestion to you because you said that you were satisfied that Canadian banks could successfully compete with foreign bank subsidiaries.

[Traduction]

donc le suivant: les banques actuellement sous contrôle canadien puis une couche importante de banques sous contrôle étranger, les nouvelles entreprises canadiennes ne pouvant accéder au marché bancaire.

Le second point que cette banque a soulevé est que les banques étrangères rechercheront les meilleures affaires commerciales, laissant aux banques à charte actuelles le commerce de détail. D'après elle, les banques canadiennes ne pourront traiter avec les sociétés d'investissements étrangères rentables et complexes et avec certaines sociétés canadiennes importantes.

Quels seraient vos commentaires à ce sujet? Je précise que je puise ces remarques dans le mémoire présenté au Comité par la Banque Toronto-Dominion.

M. Bouey: Il n'y a aucun doute que la présence des banques étrangères accroît la concurrence et que cela aura des répercussions sur tout le marché bancaire. En général, nous tendons à favoriser une plus grande concurrence. Cette question ne me préoccupe pas beaucoup, mais la situation est différente, si la concurrence est inégale. Je n'aimerais pas qu'on se retrouve à un point où les banques étrangères se sont accaparées une grande partie du marché parce qu'elles ont fait affaire avec des filiales de sociétés mères étrangères. C'est une des raisons pour lesquelles je prône certaines restrictions.

Quant au second point que vous avez soulevé, je ne crois pas qu'il soit tout à fait certain que les banques canadiennes éprouveront beaucoup de difficultés à soutenir la concurrence des banques étrangères pour ce qu'on appelle «les meilleures affaires». Je serais plutôt porté à croire que les banques canadiennes pourraient être très concurrentielles dans ce domaine.

Quant à la question de savoir si nous pouvons nous attendre à la venue d'un grand nombre de nouvelles banques, il faut une fois de plus nous rappeler qu'il y a déjà des banques étrangères d'installées ici. Ce dont nous parlons à l'heure actuelle, c'est de régulariser la situation. Je le répète, il y en a déjà un grand nombre qui sont installées ici.

J'ai de la difficulté à croire que nous n'avons pas de place pour de nouvelles banques. Je remarque qu'au cours des cinq dernières années, nos banques ont ouvert de nouvelles succursales au rythme moyen de plus de 100 succursales, par année.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Par banque?

M. Bouey: Pour l'ensemble des banques. La croissance des affaires qui se produit tous les ans doit offrir certaines possibilités.

Le président: De la façon dont vous parlez de la concurrence que susciteraient les filiales de banques étrangères au Canada, je présume qu'il ne s'agit pas du seul élément et même, permettez-moi de le supposer, d'un élément très important n'est-ce pas?

M. Bouey: Je pense qu'il revêt une certaine importance.

Le président: J'ai fait cette nuance parce que vous avez dit que vous étiez convaincu que les banques canadiennes pourraient parvenir à soutenir la concurrence des filiales des banques étrangères.

[Text]

Mr. Bouey: I do not object to them having to compete.

The Chairman: Perhaps that is the better way of putting it. There are other factors that would appear, I suggest, as being more important, the other factors being: limitation on the number of branches; limitation on total assets; and a discretionary control over capitalization of foreign subsidiary banks in Canada.

Are they, in your opinion, very important conditions in order that the dominant position of Canadian banks in Canada may be maintained? That is the reason the white paper discussed the question of permitting foreign banks into Canada, and that is the statement which Mr. Kennett, the Inspector General, made to us when he appeared before the committee.

Mr. Bouey: We want both things; we want the increase in competition, and we also want to make sure that they do not take over the Canadian banking system. So, what we are trying to get is an element of competition, but at the same time, controlling the size so that we are not running any risks. I am very much in favour of that.

I am not absolutely sure that in 25 years it will turn out to have been necessary, but I think foreign banks do have some advantages, particularly the relationship they have with the parents of foreign controlled companies. I do not see why we should take any chances at all or why we should risk anything.

The Chairman: What do you think the 25 years would produce that might make these conditions unnecessary?

Mr. Bouey: You might find, for example, that foreign banks had not been able to compete so well that they were able to make use of the room they were given. We are talking about a rather large amount when we talk about 15 per cent of the business.

The Chairman: This is speculation at this stage and looking into the crystal ball.

Mr. Bouey: Exactly. My point is that I do not think we should take any chance on foreign banks because of what I call some unfair advantages because of external relationships. We should not let them occupy too strong a position.

The Chairman: It is a measure of control.

Senator Connolly (Ottawa West): The policy on this, I take it, is not the policy of the Bank of Canada but the policy of the Department of Finance.

The Chairman: The policy of the government.

Mr. Bouey: It is the policy of the government.

Senator Connolly (Ottawa West): So what you are doing is commenting on those elements of policy to the extent you can.

The Chairman: The Bank of Canada, under its statutory provisions, is an adviser to the Department of Finance.

[Traduction]

M. Bouey: Je ne m'oppose à ce qu'elles doivent soutenir la concurrence.

Le président: C'est peut-être la meilleure façon de le dire. Il y a d'autres facteurs qui sembleraient, à mon avis plus importants; il s'agit des facteurs suivants: limitation du nombre de succursales, limitation de l'actif total ainsi qu'un contrôle discrétionnaire sur la capitalisation des filiales étrangères au Canada.

S'agit-il à votre avis de conditions très importantes si l'on veut perpétuer la prépondérance des banques canadiennes au Canada? C'est la raison pour laquelle on traitait dans le Livre blanc de la question de permettre l'entrée des banques étrangères au Canada et c'est la déclaration qu'a faite M. Kennett, l'inspecteur général, lorsqu'il a comparu devant notre comité.

M. Bouey: Nous visons deux objectifs: accroître la concurrence, et nous assurer que les banques étrangères ne s'emparent pas du système bancaire canadien. Ce que nous essayons finalement d'obtenir, c'est cet élément de concurrence, mais en même temps, nous essayons qu'il ne prenne pas des proportions énormes de façon à ne nous faire courir aucun risque. Je suis très en faveur de cet objectif.

Je ne suis absolument pas convaincu que dans 25 ans, ces mesures se seront avérées nécessaires, mais je crois que les banques étrangères possèdent certains avantages surtout en ce qui concerne les rapports qu'elles entretiennent, dans le cours normal de leurs affaires, avec les sociétés mères de sociétés canadiennes dominées par le capital étranger. Je ne vois pas pourquoi nous devrions courir des risques.

Le président: Quelle situation découlant de ces 25 années pourrait rendre ces conditions inutiles?

M. Bouey: La situation sera peut-être telle que les banques étrangères n'ont pu soutenir la concurrence à un point tel qu'elles ont pu profiter de toutes les chances que nous leur avons données. Il s'agit d'un volume plutôt important lorsque nous proposons une limite de 15% du chiffre d'affaires.

Le président: Pour l'instant il s'agit tout simplement de pure spéculation.

M. Bouey: C'est exact. Je suis d'avis que nous ne devrions courir aucun risque avec les banques étrangères en raison de ce que j'appelle certains avantages injustes au plan des relations extérieures. Nous ne devrions pas leur permettre d'occuper une position trop forte.

Le président: C'est un moyen de contrôle.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): D'après ce que je comprends, il ne s'agit pas de la politique de la Banque du Canada mais bien de celle du ministère des Finances?

Le président: De la politique du gouvernement.

M. Bouey: Il s'agit de la politique du gouvernement.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Vous commentez donc ces éléments de politique dans la mesure où vous le pouvez, n'est-ce pas?

Le président: La Banque du Canada, en vertu de ses dispositions statutaires, agit en tant que conseiller du ministère des Finances.

[Text]

Mr. Bouey: I would agree that this is not a central bank matter and does not come within the jurisdiction of the Bank of Canada. Given our responsibility, it is not necessarily unreasonable for us to have views on this situation.

The Chairman: Moving on to the question of cash reserves, Bill C-15 proposes a reduction in the amount of the cash reserves which the chartered banks will be required to pay to the Bank of Canada. The bill further provides for the phasing-in of that reduction over a period of four and one-half years. We were given certain reasons by Mr. Kennett as to why that was felt to be necessary. Why, in your opinion, is it necessary?

Mr. Bouey: I think it is desirable that this change be phased in gradually. The level of cash reserve requirements for the banks is bound to be somewhat arbitrary. One can think of quite a range of minimum cash reserve requirements, and the level has been gradually reduced over the years. It is now proposed to reduce it further, and that will benefit the banks.

The Chairman: On that point, the rates of contribution by way of cash reserves were increased in 1968.

Mr. John F. Lewis, C.A., Adviser to the Committee: There were two percentages involved. The requirement in respect of cash deposits was increased to 12 per cent from 8 per cent, and the requirement in respect of term deposits was decreased to 4 per cent from 8 per cent.

Mr. Bouey: But the net result was an average of a little over 6 per cent, for a net reduction of almost 2 per cent.

This proposal, as I said, would benefit the banks, and I do not see any reason why it should be done in any way that would cause disruption elsewhere. As honourable senators are aware, the borrowing requirements of the government are quite high these days. When this change takes place, the government will have to find a home for the securities which the Bank of Canada now holds as a counterpart to these cash reserves. To put it another way, the cash reserves of the banks are in the form of Bank of Canada notes and deposit balances with the Bank of Canada, and the counterpart to that on our balance sheet are Government of Canada securities. Any reduction in cash reserve requirements will have to be accompanied by a reduction in the amount of Government of Canada securities held by the Bank of Canada. As this reduction takes place, another home will have to be found for those securities.

In present-day terms, that amount is about \$1 billion. In addition to placing outside the Bank of Canada whatever amount of government debt is required at that time, there will be another \$1 billion. So, I think it should be done gradually and in a way that is not disruptive to security markets or to the government's debt management. I would not argue that it has to be exactly in accordance with some formula, but it certainly should be done over a period of time to ensure that it is not disruptive.

[Traduction]

M. Bouey: Je conviens qu'il ne s'agit pas d'une question relevant de la banque centrale et par conséquent de la Banque du Canada. Étant donné notre responsabilité, il n'est pas nécessairement déraisonnable que nous ayons une opinion à ce sujet.

Le président: Nous passons maintenant à la question des réserves primaires. Le Bill C-15 propose une réduction des montants des réserves primaires que les banques à charte devront maintenir auprès de la Banque du Canada. Le projet de loi prévoit également l'étalement de cette réduction sur une période de quatre ans et demi. M. Kennett nous a donné certaines raisons quant à la nécessité de cet étalement. Pourquoi, à votre avis, est-il nécessaire?

M. Bouey: Je crois qu'il est souhaitable que ce changement soit étalé sur quelques années. Quant aux montants minimaux à garder en réserve, ils sont déterminés de façon plutôt arbitraire. On peut songer à toute une variété de réserves primaires obligatoires, et le niveau a été réduit au cours des années. On propose à l'heure actuelle de le réduire encore plus; cela profitera aux banques.

Le président: A ce sujet, les taux de contribution au moyen de réserves primaires ont été haussés en 1968.

M. John F. Lewis, C.A., Conseiller auprès du Comité: Il s'agissait de deux pourcentages. Pour ce qui est des dépôts en numéraires, l'obligation est passée de 8% à 12% et celle visant les dépôts à termes a été baissée, passant de 8% à 4%.

M. Bouey: Mais le résultat net était une moyenne d'un peu plus de 6%, ce qui s'est traduit par une réduction nette de presque 2%.

Comme je l'ai mentionné, cette proposition avantagerait les banques et je ne vois pas pourquoi il faudrait lui donner suite d'une façon qui provoquerait des chambardements ailleurs. Comme les honorables sénateurs le savent, le gouvernement est actuellement contraint d'emprunter des sommes considérables. Lorsque cette modification aura lieu, le gouvernement aura à trouver un endroit où placer les valeurs mobilières détenues actuellement par la Banque du Canada en contrepartie de ces réserves liquides. Autrement dit, les réserves liquides des banques sont sous forme de billets de la Banque du Canada ou de dépôts à la Banque du Canada et, sur notre bilan, les valeurs mobilières du gouvernement du Canada en sont la contrepartie. Toute réduction des réserves primaires obligatoire devra être accompagnée d'une réduction des montants des titres du gouvernement du Canada détenus par la Banque du Canada. A mesure que cette réduction aura lieu, il faudra placer ailleurs ces valeurs mobilières.

A l'heure actuelle, ce montant s'élève à environ \$1 milliard. En plus de l'obligation de placer un montant quelconque de la dette publique ailleurs qu'à la Banque du Canada, il y aura un autre milliard. Je crois donc que la modification doit être apportée progressivement et de façon à ne pas trop chambarder le marché des valeurs mobilières ou la gestion de la dette publique. Je suis d'accord qu'il faut agir méthodiquement selon une certaine formule, mais il faut certes échelonner la

[Text]

The major difference between the situation now and the situation which prevailed 10 years ago is that government cash requirements today are much higher and the amount of government debt that has to be placed much larger.

The Chairman: The only aspect that was giving me some concern, and I think members of the Committee, is the fact that the bill does propose a reduction in the amount of primary cash reserves. There is the other aspect of the phasing in by instalments over a period of four and one-half years, but the principle that underlies it is that the percentage exacted from the chartered banks is admitted, by this change in reduction, to be no longer needed in that amount. That being so, should not the banks, during the phasing-in period, become entitled to interest on the amount of the overall reduction that is inherent in this proposal?

Mr. Bouey: I would not think so, Mr. Chairman.

The Chairman: I thought that might be your answer.

Mr. Bouey: I do not think it is possible to establish clearly that the banks are entitled to have the cash reserve requirements at no higher than such-and-such an amount. As I mentioned earlier, it is a very arbitrary business, depending on a lot of things. I can give you a very lengthy answer on that, if you want me to. I do not feel that the banks are in some way being deprived of something as a result of the cash reserve requirements being where they are now. It does look as though it is possible to reduce them further, and if Parliament chooses to do so, that is fine, but I think the sensible thing to do is to bring about such a reduction on a gradual basis. I would not want to argue that the banks should be paid interest on the full amount in the meantime, any more than I would argue that they should be paid interest for all those years when reserve requirements were higher.

The Chairman: We dealt with that in our report on the white paper. We do not need to go back and thrash that out. We suggested that interest should be paid on the full amount.

Inherent in the proposal to reduce the cash reserve requirement, notwithstanding that it is proposed to be spread over a period of time, is the acknowledgment by the government that there is a larger amount exacted by way of cash reserves than that which is required. If the banks continue to pay part of that increased amount that is part of the reduction, why should they not be entitled to interest on it?

Mr. Bouey: I suppose one could take that view, Mr. Chairman. My view is that what is being acknowledged is that about four years from now the banks would be entitled to these lower reserve requirements, not immediately.

The Chairman: May I suggest to you that the primary cash reserves provide quite a market for the disposal of treasury bills?

[Traduction]

modification sur un certain temps pour s'assurer qu'il n'aura aucun bouleversement.

La principale différence entre la situation actuelle et celle que l'on connaissait il y a 10 ans provient du fait que les besoins monétaires du gouvernement sont beaucoup plus grands aujourd'hui et que le montant de la dette publique à placer est beaucoup plus élevé.

Le président: Le seul élément qui me préoccupait, et qui préoccupait les membres du comité, je crois, est le fait que le projet de loi propose une réduction du montant des réserves liquides principales. Il y a l'autre aspect d'un échelonnement sur une période de 4 années et demie, mais le principe fondamental est qu'on admet que le pourcentage exigé des banques à charte n'est plus nécessaire à ce niveau du fait de cette réduction. Puisqu'il en est ainsi, au cours de cette période d'adoption progressive, les banques ne devraient-elles pas toucher un intérêt sur le montant de la réduction globale propre à cette proposition?

M. Bouey: Je ne crois pas, monsieur le président.

Le président: Il me semblait que vous répondriez ainsi.

M. Bouey: Je ne crois pas qu'il soit possible de décider clairement que les banques ne peuvent pas exiger des réserves obligatoires non supérieures à tel ou tel montant. Comme je l'ai dit plus tôt, c'est une question très arbitraire qui dépend de beaucoup de choses. Si vous le voulez, je peux vous donner une réponse très longue. A mon avis, les banques ne sont privées de rien du fait que les réserves obligatoires soient telles qu'elles sont actuellement. Il semblerait possible de les réduire davantage et si le Parlement décide de le faire, c'est bien, mais, à mon avis, il serait plus raisonnable d'effectuer cette réduction progressivement. Je ne saurais m'opposer à ce que les banques reçoivent, entre temps, un intérêt calculé d'après le montant intégral, ni à ce qu'elles reçoivent un intérêt calculé d'après toutes ces années durant lesquelles les réserves obligatoires étaient plus élevées.

Le président: Nous avons traité de cette question dans notre rapport sur le Libre blanc. Il n'est pas nécessaire de reprendre la question et de la débattre. Nous avons proposé un intérêt calculé d'après le montant intégral.

En voulant réduire les réserves obligatoires, même s'il est proposé de l'échelonner une certaine période, le gouvernement reconnaît que l'on exige de réserves obligatoires supérieures à ce qui est nécessaire. Si les banques continuent de payer une partie de ce montant accru qui fait partie de la réduction, pourquoi n'auraient-elles pas droit à en tirer des intérêts?

M. Bouey: Il est possible, je suppose, d'adopter ce point de vue, monsieur le président. Quant à moi, on reconnaît que les banques auraient droit à ces réserves obligatoires moins élevées dans environ 4 ans, non pas immédiatement.

Le président: Permettez-moi de vous signaler que les réserves constituent un très bon débouché pour les bons du Trésor.

[Text]

Mr. Bouey: Yes. As I mentioned, the Bank of Canada will have to hold about \$1 billion less in government securities than it otherwise would hold.

The Chairman: And that is at the end of the four and one-half year period over which the phasing in will take place.

Mr. Bouey: That is right.

The Chairman: In other words, it will be done by instalment. The decision not to implement the reduction immediately will preserve the market for government treasury bills.

Mr. Bouey: And the earnings on them that the Bank of Canada obtains and turns over to the Consolidated Revenue Fund. I am also saying, therefore, that the shift to the general taxpayer should be spread over the same period.

The Chairman: In effect, the earnings that the Bank of Canada would get over this period of four and one-half years as a result of taking that time to bring about the phasing in will ultimately end up in a net amount in the Consolidated Revenue Fund. For that reason, it might well be suggested that it is a form of taxation.

Mr. Bouey: Some people do look on the burden of non-interest bearing cash reserves, over and above what banks would hold had they merely to maintain clearing balances, as a form of taxation. Indeed, I have heard it said that it is a payment for the franchise, and not an unreasonable one, for the right to participate in the creation of money.

Senator Barrow: A fully licensed one.

Mr. Bouey: That is a view that some have taken. But I would like to make one point, Mr. Chairman, and that is that the amount of non-interest bearing cash reserves that banks could get by on is not solely a function of how well they manage their cash reserves; it also depends very much on the facilities that are made available to banks by the authorities, particularly the central bank, one of which is the access to credit. We have an arrangement with the banks that we automatically lend them money up to certain limits at the bank rate if they are a little short. We have arrangements whereby we provide funds to investment dealers and this provides liquidity so that banks can call money market loans. The Bank of Canada takes the initiative in ensuring that the cash reserves will gradually rise with time and it offsets seasonal factors such as an increase in the note circulation among the general public. It also offsets shifts in government balances. Many of these things which are done now were not done many years ago.

If facilities of this kind were withdrawn, the amount of cash reserves the banks would need just to continue their ordinary business would be a good deal higher than it is today. So the question of what cash reserves should be is not an easy one to answer. You could reduce the non-interest bearing cash reserves, aside from the notes, to zero. You could have a system whereby the Bank of Canada would lend enough money to the banks to cover their overdraft at the close of

[Traduction]

M. Bouey: Oui. Comme je l'ai dit, la Banque du Canada devra détenir environ \$1 milliard de moins en titres d'État qu'actuellement.

Le président: Et cela à la fin de la période de 4 ans et demi durant laquelle aura lieu cette modification échelonnée.

M. Bouey: C'est exact.

Le président: Autrement dit, la modification se fera par étapes. La décision d'appliquer cette réduction immédiatement protégera le marché des bons du Trésor.

M. Bouey: Et les intérêts que la Banque du Canada perçoit sur ses bons et qu'elle verse au Fonds du revenu consolidé. Donc, je dis également que cette nouvelle charge fiscale que le contribuable aura à assumer devrait être échelonnée sur la même période.

Le président: Effectivement, les intérêts que percevra la Banque du Canada au cours de cette période de 4 ans et demi, qui permettra d'échelonner la modification, prendront finalement la forme d'un montant net au Fonds du revenu consolidé. Pour cette raison, on peut dire qu'il s'agit d'une sorte d'imposition.

M. Bouey: Certains considèrent le fardeau des réserves sans intérêt s'ajoutant à ce que les banques détiendraient si elles possédaient simplement des soldes de compensation, comme une méthode d'imposition. En fait, on a dit qu'il s'agissait du prix à payer pour ce privilège; que c'était un paiement raisonnable pour avoir le droit de participer à la création d'argent.

Le sénateur Barrow: Un privilège pleinement reconnu.

M. Bouey: Certains ont adopté ce point de vue. Mais j'aimerais signaler, monsieur le président, que le montant des réserves sans intérêt qui pourrait suffire aux banques ne dépend pas uniquement de la façon dont elles gèrent leurs réserves; il dépend également beaucoup des facilités qu'offrent les autorités aux banques, particulièrement la banque centrale, dont l'une est la possibilité de crédit. Nous avons conclu une entente avec les banques selon laquelle nous leur prêtons automatiquement de l'argent jusqu'à concurrence d'un certain plafond selon le taux bancaire en vigueur, si elles viennent à en manquer. Nous avons également conclu d'autres ententes en vertu desquelles nous fournissons des fonds à des experts en investissements pour que les banques puissent obtenir des liquidités sur le marché. La Banque du Canada veille à ce que les réserves liquides augmentent graduellement au moment où elle annule l'effet de facteurs saisonniers, comme une augmentation des billets en circulation dans le public. Cette mesure compense également les changements intervenus dans les soldes du gouvernement. Nombre de ces opérations n'étaient pas pratiquées auparavant.

Si ces moyens venaient à disparaître, le montant des réserves liquides dont les banques auraient besoin, ne serait-ce que pour poursuivre leurs affaires courantes, devrait être bien plus élevé qu'il ne l'est à l'heure actuelle. Donc il est assez difficile de déterminer quel devrait être le montant de ces réserves liquides. En effet, on pourrait réduire à néant les réserves liquides improductives d'intérêts, autres que les billets de banque. On pourrait avoir un système selon lequel la Banque du Canada

[Text]

business every day. That is theoretically possible. On the other hand, if we withdrew all these other facilities it might be that they would have to keep fairly high cash reserves. This is why I say that the amount they are asked to keep is a pretty arbitrary one.

When you look at it you try to ensure that they are not being penalized compared to other countries and that they are reasonably competitive. But whenever you reduce the cash reserves you reduce the tax, and you must remember you are shifting that so-called tax from the users of banking services on to the public generally. If you want to do that, then that is all right, but it is a taxation-type question.

Senator Cook: The need to keep cash reserves does not appear to be a very effective deterrent to new people coming into the banking business.

Mr. Bouey: I do not think it is a deterrent in that respect, no, particularly for smaller banks. I think, that in the case of smaller banks they would find that they would have to keep cash reserves not very far below what they are required to keep anyway. For larger banks, I would concede that the requirement is in excess of what they could get by with.

Senator Connolly (Ottawa West): Would it be unfair to the banks to say that if interest were paid on these reserves it would simply add to the already profitable situation that obtains in the banks?

The Chairman: Which would be taxable.

Senator Connolly (Ottawa West): Which would be taxable, of course.

Senator Molson: But the rate would be different.

Mr. Bouey: I think the question of payment of interest on reserves is very much like the question of reducing the required level of reserves. I suppose I would feel that there is not much point in paying interest. If you feel the banks are holding more non-interest bearing reserves than we would like them to hold, then why not reduce the requirement?

The Chairman: Of course, Mr. Bouey, if we accept your statement—and I am not saying that we won't—this may be looked at as payment for a franchise, and then everything you have said falls into place.

Mr. Bouey: I hope so.

The Chairman: But if that is the interpretation to be put upon the provisions for primary cash reserves—and I have been identified with the study of the Bank Act successively for three Bank Acts now, and I can remember all the discussion relating to the assurance of safety to depositors by the provision of these reserves—the concept you now propose as a payment for a franchise or to provide a market for government financing at a time of expressed need for it is an entirely different aspect.

Mr. Bouey: Well, I do not want to rule out the other aspect of cash reserves, Mr. Chairman. Certainly the banks have a

[Traduction]

prêterait suffisamment de fonds aux banques pour couvrir leur découvert chaque jour à la clôture des transactions. Théoriquement, cette solution est possible. Par contre, si l'on éliminait toutes les autres possibilités, les banques pourraient bien être obligées de garder un montant de réserves liquides assez élevé. C'est pourquoi je dis que le montant qu'on leur demande de garder est assez arbitraire.

Si l'on se penche sur la question, on essaie de s'assurer qu'elles ne soient pas pénalisées comparativement à d'autres pays et qu'elles restent suffisamment compétitives. Mais chaque fois que l'on réduit les réserves liquides, on réduit l'impôt par le fait même. Et il ne faut perdre de vue que l'on fait alors passer ledit impôt des usagers des services bancaires au public en général. Si c'est ce que vous voulez faire, très bien, mais alors c'est une question d'ordre fiscal.

Le sénateur Cook: La nécessité de conserver des réserves liquides ne semble pas décourager les nouveaux venus du milieu bancaire.

M. Bouey: Non, en effet, particulièrement en ce qui concerne les petites banques, car elles constateraient qu'elles doivent constituer des réserves liquides pas tellement plus volumineuses que celles qu'on leur demande de garder de toute manière. En ce qui concerne les banques plus importantes, je conçois que les exigences sont supérieures au montant dont elles pourraient s'accommoder.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Serait-il injuste pour les banques de dire ceci que si un intérêt était versé sur ces réserves, cela ne ferait qu'accroître leur situation déjà avantageuse.

Le président: Intérêt qui serait imposable.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Bien entendu.

Le sénateur Molson: Mais le taux serait différent.

M. Bouey: Je pense que l'on peut comparer le versement d'un intérêt sur les réserves à la réduction du montant requis de réserves liquides. D'après moi, il ne serait pas très logique de verser un intérêt, si l'on estime que les banques détiennent plus de réserves improductives d'intérêts que nous ne le voudrions. Pourquoi ne pas réduire cette exigence alors?

Le président: Bien entendu, M. Bouey, si nous acceptons votre suggestion—et je ne dis pas que nous ne le ferons pas—cela pourrait être considéré comme le paiement d'une exemption et, dans ce cas, tout ce que vous avez dit redevient clair.

M. Bouey: Je l'espère.

Le président: Mais si ce doit être l'interprétation que nous devons donner aux dispositions sur les réserves primaires—et j'ai participé successivement à l'étude de trois Lois sur les banques, je me souviens donc de toutes les discussions relatives à l'assurance d'une garantie donnée aux déposants par le biais de ces réserves—le principe que vous proposez maintenant comme paiement de concession ou pour fournir un marché au financement du gouvernement à un moment où les besoins s'en font le plus sentir, constitue un aspect entièrement différent.

M. Bouey: Je ne veux pas éliminer l'autre aspect des réserves liquides, monsieur le président. Les banques ont un certain

[Text]

certain amount of cash on hand. This tends to be regarded as a safety factor.

Senator Connolly (Ottawa West): But is it not essential?

Mr. Bouey: Well, even if there were no requirement, the banks would have to keep a certain amount of cash on hand anyway. They would have to be able to cash people's cheques—pay out Bank of Canada notes—and settle clearing balances. So the question really is, how much more than that is required?

Senator Connolly (Ottawa West): It seems to me that these reserves required of banks in the Canadian banking system are one of the factors that give it the stability and the reputation for stability that it now has. Whether you emphasize the fact that at one period of time the non-payment of interest may really be payment of a franchise fee or not, the other still prevails. Is that so?

Mr. Bouey: I do not think I would agree that that is a very important aspect. It is, no doubt, true that people who look at bank statements expect to see a certain amount of cash reserves, but if you carry that too far—and these are non-interest bearing reserves—and ask banks to hold too much, then you are going to weaken them by weakening their earning capacity. So you have to watch that as well. I think that what you look at in a bank statement is not only the cash reserves, but also the other liquid assets that they have, many of which can be converted into cash in one day or immediately, so there is a whole range of liquid assets that perform these functions that you are thinking of.

Senator Connolly (Ottawa West): Then the Chairman's question really calls for a "yes" answer. Perhaps there was an over-emphasis on the last two revisions of the Bank Act when the importance of these reserves was discussed in relation to its great contribution to the stability of the system.

Mr. Bouey: I think that aspect used to be exaggerated. I do not think it was understood then as well as it is now. But I do not want anyone to think that I do not regard the liquidity of the banks as important. My point is that it does not all have to be in the form of cash.

Senator Cook: Are there any banking systems which do not require reserves?

Mr. Bouey: I cannot think of any, although in some countries the reserve requirements are lower than that is proposed here; but in other countries they are higher.

Senator Cook: But, generally speaking, the question of reserves is universal.

Mr. Bouey: From the point of view of monetary policy, you do want a reserve requirement that would be somewhat higher than the banks would keep automatically because you want a sensitive response to any changes you bring about in cash

[Traduction]

montant d'argent en espèces à portée de main. C'est ce que l'on considère comme un facteur de sécurité.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Mais il n'est pas vital.

M. Bouey: Même si elles n'étaient pas obligées de le faire, les banques devraient garder de toute façon un certain montant en espèces à portée de main. En effet, elles seraient tenues d'être en mesure de monnayer les chèques de leurs clients, de couvrir les billets de la Banque du Canada et de régler les soldes de compensation. Donc, il s'agit en fait de savoir quel serait le montant supplémentaire requis?

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Il me semble que les réserves exigées des banques, d'après le système bancaire canadien, constituent l'un des facteurs qui donne à ce dernier sa stabilité et sa réputation actuelles. Que vous souligniez ou non le fait qu'à un certain moment le non-paiement d'intérêt puisse en fait constituer le paiement d'un droit d'exemption, l'autre aspect n'en existe pas moins. N'est-ce pas?

M. Bouey: Ce n'est pas, d'après moi un aspect très important. Il est vrai que ceux qui étudient les relevés bancaires espèrent y trouver un certain montant de réserves liquides, mais si vous poussez ce principe trop loin—il s'agit de réserves improductives d'intérêts—et si vous demandez aux banques de détenir trop de réserves, vous allez les affaiblir et vous allez en même temps affaiblir leur rentabilité. Vous devez donc en tenir compte également. D'après moi, ce que l'on regarde dans un relevé bancaire ce ne sont pas seulement les réserves liquides, mais également les autres avoirs liquides de la banque, dont un bon nombre peuvent être convertis en numéraires en un jour ou immédiatement. Il y a donc toute une gamme d'avoirs liquides qui répondent aux fonctions dont vous parlez.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): La question du président appelle donc une réponse affirmative. On a peut-être trop insisté sur les deux dernières révisions de la Loi sur les banques, lorsque l'on a discuté de l'importance de ces réserves dans leur contribution à la stabilité du système.

M. Bouey: En effet, je pense que l'on exagérât cet aspect. Je ne crois pas qu'on le saisisait aussi bien que maintenant. Mais je ne veux pas non plus que l'on pense que je ne considère pas les liquidités des banques comme un facteur important. D'après moi, ces réserves ne doivent pas toutes être sous forme d'espèces.

Le sénateur Cook: Y a-t-il des systèmes bancaires qui n'exigent pas de réserves?

M. Bouey: Je n'en vois pas, bien que dans certains pays l'obligation de maintenir des réserves soit moins contraignante que celle proposée ici. Par contre, dans d'autres, elle l'est davantage.

Le sénateur Cook: En règle générale, la question des réserves est universelle.

M. Bouey: Du point de vue de la politique monétaire, il faut qu'il y ait une obligation de réserves légèrement supérieure à celle que détiendraient automatiquement les banques, pour qu'elles puissent réagir adéquatement à tout changement que

[Text]

reserves. When we put more cash reserves into the system we want the banks to want to employ those funds to acquire securities or make loans. Otherwise there is no response. If their cash is so low that when we increase it they say, "That is the range we want to keep anyway," nothing results. So, having a minimum reserve requirement—and it has to be a non-interest bearing requirement—that is somewhat above what the Banks would keep ordinarily causes them to respond very sensitively.

Senator Cook: And the fact of the matter is that as our system gets larger and larger and more established the necessity for reserves can be eased little by little.

Mr. Bouey: Certainly, the kind of facilities we have now, the liquid money market, the access to central bank credit, these are all things that make it possible for banks to convert their other liquid assets into cash more easily.

But there is still that difficult judgment of what burden—or tax, if you want to call it that, although I do not like to call it a tax—they should be expected to carry. The major reason that a reduction has been proposed here is because of the decision to give up the idea of imposing a reserve on near-banks. The reduction tends more or less to equalize the situation again.

Senator Connolly (Ottawa West): Before the central bank was established in the 1930s, were the reserve requirements more important than they are today, given the extra facilities that exist today or, at least, given the facilities that the central bank now provides to the member banks in the system?

Mr. Bouey: I have forgotten most of what I ever knew about what the situation was then, senator. My recollection is that they used to keep about 10 per cent of their deposits in cash reserves. Then, when the Bank of Canada began and the banks were required by law to keep a minimum reserve of 5 per cent, that was 5 per cent for each day so that there was no chance of using any of that 5 per cent. For those years years up to about 1954 the banks again maintained cash reserves in the order of 10 per cent or somewhat more.

Senator Connolly (Ottawa West): These were non-interest-bearing, I take it?

Mr. Bouey: Yes. So they were up to 10 per cent or higher. In the 1954 revision the minimum ratio was raised, to 8 per cent, but it was applied on the average over the reserve period. The reserve period was one month, and therefore the banks could dip well below the 8 per cent so long as they could meet the average for the period. By that time the money market had been established and was working pretty well and the banks learned to work pretty close to that 8 per cent level.

[Traduction]

vous apportez dans les réserves liquides. Quand nous intégrons davantage de réserves liquides dans le système, nous désirons que les banques s'efforcent d'utiliser ces fonds pour acquérir des titres ou pour consentir des prêts. Autrement, il n'y a pas de réaction. Si le montant d'argent liquide que détiennent les banques est tellement bas que, lorsque nous l'augmentons, elles disent: «C'est un montant de cet ordre que nous voulons maintenir de toute façon», rien ne se produit. Donc le fait d'obliger les banques à maintenir des réserves minimales, et ce doit nécessairement être des réserves improductives d'intérêt, c'est-à-dire des réserves légèrement supérieures au montant qu'elles détiendraient normalement, les amènent à réagir plus adéquatement.

Le sénateur Cook: En fait, au fur et à mesure que le système prend de l'importance et qu'il s'établit, l'obligation de détenir des réserves peut être peu à peu atténuée.

M. Bouey: Certes, les possibilités dont nous disposons aujourd'hui, le marché de l'argent liquide et l'accès au crédit de la banque centrale, ce sont des facteurs qui permettent aux banques de convertir plus facilement leur autre actif liquide en espèces.

Mais il est toujours difficile d'établir quel fardeau—ou impôt, si vous voulez l'appeler ainsi, même si cela ne me plaît pas—quel fardeau elles doivent s'attendre à porter. La principale raison pour laquelle une réduction a été proposée ici, c'est cette décision de renoncer à l'idée d'imposer une réserve aux quasi-banques. Cette réduction rééquilibre plus ou moins les forces en présence.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Avant la création la banque centrale dans les années 1930, les réserves obligatoires étaient-elles plus importantes qu'elles ne le sont aujourd'hui compte tenu des possibilités supplémentaires actuelles ou du moins, des possibilités que la banque centrale offre maintenant aux banques qui font partie du système?

M. Bouey: J'ai presque tout oublié de ce que je savais de cette situation à l'époque, monsieur le sénateur. Ce dont je me souviens, c'est que les banques devaient garder environ 10 p. 100 de leurs dépôts en réserves liquides. Par la suite, lorsque la Banque du Canada a été créée et que les banques ont été tenues par la loi de conserver une réserve minimale de 5 p. 100, il s'agissait d'une réserve de 5 p. 100 chaque jour de sorte qu'il n'y avait aucune possibilité de l'utiliser. Jusqu'en 1954, les banques conservaient toujours des réserves liquides de l'ordre de 10 p. 100 ou même parfois plus.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Ces réserves ne portaient pas intérêt, je suppose?

M. Bouey: C'est exact. Ainsi, elles pouvaient aller jusqu'à 10 p. 100 ou plus. Lors de la révision de la loi en 1954, le coefficient minimum a été porté à 8 p. 100, mais il s'appliquait à la moyenne calculée sur la période prévue. Cette période était d'un mois, ce qui signifiait que les banques pouvaient aller bien au-delà de 8 p. 100 dans la mesure où elles pouvaient se rattraper sur la moyenne prévue pour la période en cause. Le marché monétaire était alors établi et fonctionnait très bien; les banques ont appris à s'en tenir autour de ce niveau de 8 p. 100.

[Text]

Nowadays, with the 12 and 4 arrangement, the average works out to something like 5½ per cent, and the banks work to something like .05 per cent from their minimum. It varies from month to month. It is very close. So over the history, then, there has been a steady reduction in the cost of these reserves to banks and this just takes it one more step along the way.

The Chairman: Can we move to the 3 per cent reserve on foreign exchange deposits used domestically? This is a new levy.

Mr. Bouey: Yes, it is.

The Chairman: The effect of it, of course, would be to reduce more in the way of cash reserves. This may have been intended, but in any event it would have the effect of making up a substantial part of the reduction that is conceded in the prime rate cash reserves.

Mr. Bouey: When I mentioned that \$1 billion figure, senator, I was already allowing for that. There is a very large net decrease, even taking into account the imposition of the reserves in respect of foreign currency deposits.

The Chairman: If you give effect to the progressive increase in deposits, which according to evidence we had would be of the order of in excess of 5 per cent per year, the effect of that would be to supplement the amount of the cash reserves and bring them over and above what the present figures produce.

Mr. Bouey: Yes, the cash reserves do grow with the growth of the system. If you project it far enough, you do get above the present level.

The Chairman: They grow with the increase in deposits, but they also will grow by reason of the new levy on foreign exchange used domestically.

Mr. Bouey: That is correct, but if you look at both the changes relating to the foreign currency deposits and the Canadian dollar deposits, then, based on 1977 figures, the reserve requirement would come down by about \$1 billion. So the cash reserve against foreign currency deposits in no way makes up for the reduction elsewhere.

Senator Cook: What you are saying is that if the proposed reduction came into effect instantly, then at this point in time there would in fact be a reduction of \$1 billion.

Mr. Bouey: That is correct.

Senator Cook: But at the end of the four-year period when it is phased in with the growth of deposits, the total amount of reserves might in fact increase. Nobody would know; it would depend on the state of business.

Mr. Bouey: It will depend on how fast it grows, yes.

Senator Molson: Inflation.

Senator Cook: Yes, inflation, of course.

The Chairman: Mr. Bouey, when Mr. Kennett was before us and we discussed this 3 per cent cash reserve, he indicated the

[Traduction]

Aujourd'hui, étant donné les normes de 12 p. 100 et de 4 p. 100, la moyenne s'établit autour de quelque chose comme 5½ p. 100; et les banques fonctionnent à quelque chose comme .05 p. 100 de leur minimum. Cela varie d'un mois à l'autre. On joue très serré. Ainsi au cours des années, il y a eu une réduction continue du coût de ces réserves pour les banques et ce n'est qu'un pas de plus dans ce sens.

Le président: Pouvons-nous passer à la réserve de 3 p. 100 sur les dépôts en devises étrangères? C'est là une nouvelle imposition.

M. Bouey: Oui, en effet.

Le président: Les conséquences de cette mesure, bien sûr, sont de réduire davantage les réserves liquides. C'est peut-être ce que l'on a voulu, mais de toute façon, cela va contribuer à compenser une partie importante de la réduction accordée sur les réserves liquides à taux privilégié.

M. Bouey: Lorsque j'ai parlé de cette somme de \$1 milliard, monsieur le sénateur, j'en tenais déjà compte. Cela représente une diminution nette très importante, même si l'on tient compte de l'imposition des réserves dans le cas des dépôts en devises étrangères.

Le président: Si l'on applique l'augmentation progressive des dépôts, qui, selon les témoignages, serait de l'ordre de 5 p. 100 par an ou plus, cela aurait pour effet d'augmenter les réserves liquides et de leur faire dépasser les chiffres actuels.

M. Bouey: Oui, la courbe de croissance des réserves liquides suit effectivement celle du système. Si vous extrapolez assez loin, il est certain que vous dépassez le niveau actuel.

Le président: Ces réserves augmentent avec l'accroissement des dépôts, mais elles augmenteront aussi à cause de la nouvelle imposition sur les dépôts en devises étrangères ici.

M. Bouey: C'est exact, mais si vous tenez compte des modifications apportées dans le cas des dépôts en devises étrangères et des dépôts en dollars canadiens, à ce moment-là, en se fondant sur les chiffres de 1977, les réserves obligatoires diminuent d'environ \$1 milliard. Ainsi, les réserves liquides sur les dépôts en devises étrangères, ne viennent nullement compenser la réduction imposée ailleurs.

Le sénateur Cook: Vous dites donc que si la réduction proposée entrait en vigueur immédiatement, il y aurait en fait une réduction de \$1 milliard.

M. Bouey: C'est exact.

Le sénateur Cook: Mais à la fin de cette période de quatre ans, lorsque l'accroissement des réserves viendra s'intégrer à la croissance des dépôts, le montant total des réserves pourra peut-être en fait augmenter. Personne ne le sait. Cela dépendra de la situation des affaires.

M. Bouey: Cela dépendra de la rapidité de croissance du système, en effet.

Le sénateur Molson: De l'inflation.

Le sénateur Cook: Oui, de l'inflation, bien sûr.

Le président: Monsieur Bouey, lorsque M. Kennett est venu témoigner devant notre Comité et que nous avons discuté de

[Text]

attitude that lay behind the proposed imposition of this additional 3 per cent to tax reserves. But then he did add that, having heard from the banks as to their position in relation to the 3 per cent levy as against the competitive forces, being the foreign banks which do not have this requirement, the effect would be to affect adversely the operations of the chartered banks in that field, and he said that it was a matter that should be looked into further. I take it you agree with that?

Mr. Bouey: Yes, I agree with that certainly. I am sure it was not part of anyone's intention to weaken the competitive position of our banks vis-à-vis foreign banks.

My interest in the matter really relates to the deposits booked in Canada. If you have a situation, as we have now, where there is a cash reserve requirement against Canadian dollar deposits, that will obviously cost the banks something and it does affect the rates they can pay on those deposits. When you have no non-interest-bearing cash requirement against foreign currency deposits, then the banks are able to offer a higher rate than they otherwise would have done.

It seems very strange to me that we would put Canadian dollar deposits at a disadvantage in this country as against foreign currency deposits. In fact, other things being equal, Canadians would be able to earn more money on their foreign currency deposits simply because they are denominated in foreign currency. Particularly at a time when I was worried about the Canadian dollar, that seemed to be somewhat strange. So I have been interested in equalizing that situation, putting them on the same basis. The 3 per cent against foreign currency deposits would then be the same as 3 per cent against Canadian dollar time deposits.

I think the problem may have arisen in the way that it was phrased, namely, "deposits for use in Canada," which then of course might include deposits booked outside the country where the banks are in competition with foreign banks. I would not want to see that happen and that is where I would agree it needs to be looked at. But I think there must be a way of equalizing the situation within Canada for deposits booked in one currency or the other.

Senator Connolly (Ottawa West): Mr. Bouey, I understand what the proposal is in the bill in respect of the use of the funds that are in these accounts containing foreign funds; but you say it may be possible for a Canadian subsidiary of a foreign bank to hold these funds abroad for ultimate use in Canada and thus satisfy the reserve requirement proposed in the bill. Is that in effect what you said?

Mr. Bouey: No, senator. I was really referring to the chartered banks themselves, leaving the foreign bank operations in Canada out of it at this time. If you go down to your bank in Ottawa and ask them to open a U.S. dollar account for you, they will do that. They will not have to keep non-interest bearing cash reserves against your Canadian dollar deposit

[Traduction]

cette réserve liquide de 3 p. 100, il nous a indiqué ce qui inspirait l'imposition de ces 3 p. 100 supplémentaires aux provisions pour impôts. Mais il a à ce moment-là ajouté que d'après la position des banques sur cette réserve de 3 p. 100 par rapport à celle des concurrents, c'est-à-dire des banques étrangères qui n'ont pas cette exigence, il en résulterait que les opérations des banques à charte dans ce domaine auraient sérieusement à en souffrir. Il a aussi dit que c'était là une question qui devrait être approfondie. Je crois que vous êtes d'accord avec cela?

M. Bouey: Oui, je suis d'accord. Certainement. Je suis sûr que personne n'avait l'intention d'affaiblir la position concurrentielle de nos banques vis-à-vis des banques étrangères.

Ce qui m'intéresse réellement dans cette question, ce sont les dépôts faits au Canada. Si comme c'est le cas actuellement, on impose des réserves liquides obligatoires sur les dépôts en dollars canadiens, de toute évidence, les banques devront en faire les frais et cela se répercute effectivement sur les taux d'intérêt qu'elles peuvent verser sur ces dépôts. Lorsqu'il n'y a aucune réserve liquide obligatoire ne portant pas intérêt sur les dépôts en devises étrangères, les banques sont alors en mesure d'offrir un taux plus élevé qu'elles ne pourraient le faire autrement.

Il me semble étrange que nous puissions désavantager les dépôts en dollars canadiens au Canada par rapport aux dépôts en devises étrangères. Tout compte fait, les Canadiens seraient en mesure de tirer davantage d'intérêt sur leurs dépôts en devises étrangères simplement parce qu'ils sont en devises étrangères. Surtout à un moment où je m'inquiétais de la situation du dollar canadien, cela m'a semblé quelque peu étrange. J'ai donc essayé d'aplanir la solution et de partir de la même base même. La réserve de 3 p. 100 sur les dépôts en devises étrangères devrait être la même que celle sur les dépôts en dollars canadiens.

Je crois que le problème a pu être soulevé à cause de la façon dont la disposition était formulée: «Les dépôts qui doivent être utilisés au Canada», ce qui bien sûr peut inclure des dépôts qui sont faits à l'extérieur du pays, lorsque les banques sont en concurrence avec les banques étrangères. Je ne tiens pas à ce que la situation se produise et c'est là-dessus que je suis d'accord pour qu'on examine cette question. Mais je crois qu'il doit y avoir une façon d'aplanir la situation au Canada pour les dépôts faits dans une monnaie ou dans l'autre.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Monsieur Bouey, je comprends ce que cette disposition du bill stipule en ce qui concerne l'utilisation de capitaux qui figurent sur ces comptes de capitaux étrangers; mais vous dites qu'il pourrait être possible à une filiale canadienne d'une banque étrangère de retenir ces fonds à l'étranger, à toute fin d'utilisation ultérieure au Canada, et ce faisant, de se conformer aux dispositions du bill concernant les réserves. Est-ce bien ce que vous avez dit?

M. Bouey: Non. Je mentionnais simplement les banques à charte, sans me préoccuper des activités des banques étrangères au Canada. Si vous demandez à votre banque à Ottawa d'ouvrir pour vous un compte en dollars américains, elle le fera. Elle n'aura pas besoin de maintenir en contrepartie des réserves liquides improductives d'intérêt, ce qu'elle ferait s'il

[Text]

account. It is that inequality that I am anxious to see eliminated. I think that can be done.

I believe that the provisions as presently worded are based on the concept of funds for use in Canada. Some of the funds for use in Canada may come from depositors outside Canada and in that situation we do not want to put our banks at a disadvantage against foreign banks.

Senator Connolly (Ottawa West): Because those funds that come from outside Canada are not subject to the deposit requirements of the bill?

Mr. Bouey: Well, they would be, the way the bill reads now. I think that is where the difficulty arises.

The Chairman: Our expert, Mr. John Lewis, has a question.

Mr. Lewis: Mr. Bouey, when Mr. McIntosh, Chairman of the Banking Review Committee of the Canadian Bankers' Association was before us he made the following remark in answer to a question:

While it is not on the record, we understand that the philosophy is that more and more Canadian deposits are being denominated in foreign currencies, drawing the business of the country into being denominated in a foreign currency, such as you have in some small Third World countries.

My question is, is there anything in that philosophy; is there a concern in this direction?

Mr. Bouey: I think the concern is the one I have expressed. I am not trying to eliminate foreign currency deposits from the Canadian banking system. I do suggest that they should be there on an equal basis—not a more favourable basis than Canadian dollar deposits. I am not concerned about foreign currency deposits taking over the banking world, or anything like that.

Senator Molson: This would be an invitation for surplus funds, perhaps, to be converted and deposited in a foreign currency. That is what you are really getting at.

Mr. Bouey: This does not happen very often, but recently American short-term interest rates have been as high as Canadian interest rates. A short time ago the prime loan rate in the United States was actually higher than in Canada and that gives you a measure of what the banks can earn. Then when you come to what they pay on their deposits, you find that there no reserve requirement on the foreign currency deposits, but that there is one on the Canadian dollar deposits. Thus there is an incentive for Canadians to switch into foreign currency deposits, because they can earn more, and this has an effect on the foreign exchange rate. I would not make a lot of this, but it does not seem sensible to me.

Senator Molson: It could possibly go further, depending on rates and conditions.

[Traduction]

s'agissait d'un compte-dépôt en dollars canadiens. C'est cette injustice que j'aimerais voir disparaître et je pense que c'est possible.

Je pense que les dispositions, comme elles sont présentement formulées, sont conçues en fonction de capitaux utilisés au Canada. Or, certain de ces capitaux peuvent très bien venir de l'extérieur du pays, et dans ce cas, nous ne voulons pas que nos banques soient désavantagées par rapport aux banques étrangères.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Voulez-vous dire que ces capitaux qui viennent de l'étranger ne sont pas soumis aux exigences de dépôt contenues dans le bill?

M. Bouey: En fait, le bill dans sa version actuelle les y contraindrait. Et je crois que c'est là que naît la difficulté.

Le président: Notre expert, M. John Lewis, désire poser une question.

M. Lewis: Monsieur Bouey, j'aimerais vous lire une réponse de M. MacIntosh, président du Comité de révision de la législation bancaire de l'Association des banquiers canadiens, faite antérieurement devant ce Comité:

Bien qu'il n'en soit pas fait explicitement mention, nous croyons savoir que le principe consiste de plus en plus à convertir les dépôts canadiens en devises étrangères, au point que les transactions intérieures vont se faire en devises étrangères, comme cela se pratique dans certains petits pays en voie de développement.

Ma question donc est de savoir ce qu'il faut penser de cette politique; faut-il s'inquiéter de ce qu'elle aille en ce sens?

M. Bouey: Je pense avoir déjà répondu à la question. Mon propos n'est pas d'essayer d'éliminer du réseau bancaire canadien les dépôts en monnaies étrangères. Je suggère bien plutôt que la possibilité en soit assurée sur une base équitable, qui ne soit pas plus favorables que ne le sont les dépôts en dollars canadiens. Je n'ai aucune inquiétude quant à invasion du milieu bancaire par des dépôts en monnaies étrangères.

Le sénateur Molson: Ce serait peut-être encourager à convertir les capitaux excédentaires et à les déposer en devises. C'est en fait ce à quoi on aboutit.

M. Bouey: Cela n'arrive pas très souvent, mais récemment, les taux d'intérêt américains à court terme étaient aussi élevés que les taux canadiens. Il n'y a pas longtemps, le taux préférentiel était plus élevé aux États-Unis qu'au Canada. Cela vous donne une idée de ce que les banques peuvent gagner. Lorsque ensuite vous regardez ce qu'elles versent sur les dépôts, vous vous apercevez que les dépôts en devises ne sont pas soumis aux réserves obligatoires, mais que les dépôts en dollars canadiens le sont. On encourage donc les Canadiens à faire la conversion en monnaie étrangère parce qu'ils y gagnent; le taux de change s'en trouve alors affecté. Je n'en ferai pas une affaire, mais cela ne me semble tout de même pas raisonnable.

Le sénateur Molson: Selon les taux et les conditions, cela pourrait très bien ne pas en rester là.

[Text]

Mr. Bouey: The difference, 3 per cent at the 10 per cent level, is about .30 advantage for foreign currency deposits, which is quite a lot, the way competition goes these days.

Senator Beaubien: Mr. Chairman, I want to change the subject. Mr. Bouey, it seems to me that the high cost of money is increasing everybody's cost of living and is increasing every business's cost of doing business. Therefore, to me, the high cost of money is highly inflationary. Would you like to comment on that?

Mr. Bouey: This takes us a bit away from the revision of the banking legislation, but I do not mind answering the question.

The Chairman: Except that I think you opened it up.

Mr. Bouey: We can have a long discussion on this. This is one of the most difficult points that a central banker has to explain, because there is no doubt that a central bank must control the rate of increase in the supply of money. The only means open to us to limit or cause a deceleration of the increase in the supply of money is to have higher interest rates. So we always have this problem of people saying "Well, that's inflationary." Of course, if we went in the opposite direction and got the interest rate down to zero, people might think that was very inflationary too.

In the present situation—I think I should comment on your question in terms of the present situation—we have been very concerned, because we think we are at a very crucial stage in the long battle we have had against inflation. We have had a very large change in the value of the Canadian dollar. It was about 103 a little over two years ago. It is about 84 this morning. A reduction in the value of the Canadian dollar, in addition to making us much more competitive in the world, also produces a lot of upward pressure on our domestic prices. Imports cost a lot more, and prices of export-related goods also go up. We have just come out of a period where we have had anti-inflation controls on prices and incomes. There is now a lot of pressure on our prices and costs from the exchange rate depreciation we have been experiencing, and a lot from food prices which have been rising very rapidly. The AIB controls are over, a lot of people would like to get some sort of catch-up as well.

We think this is a crucial time, that the whole wage-bargaining process is under a lot of pressure. Therefore, we had better be careful about how much more comes through from the decline in the Canadian dollar, and, from the central Bank's point of view how much of a steady downward pressure there is on the Canadian dollar coming from interest rate relationships.

We have raised the bank rate seven times since last March, but American interest rates have risen every bit as much. We have had to do that or there would have been further downward pressure on the Canadian dollar coming from that source. The Canadian dollar is floating. It could conceivably

[Traduction]

M. Bouey: Une différence de 3 p. 100 sur les placements à 10 p. 100 représente un avantage d'environ, 30¢ sur les dépôts en devises, ce qui est beaucoup sur la concurrence qui s'exerce actuellement sur le marché.

Le sénateur Beaubien: Monsieur le président, j'aimerais changer de sujet. Il me semble, monsieur Bouey, qu'un loyer élevé de l'argent fait monter le coût de la vie pour tout le monde et que pour les hommes d'affaires les coûts croissent également. Par conséquent, le coût élevé de l'argent m'apparaît hautement inflationniste. Qu'en pensez-vous?

M. Bouey: Cela nous entraîne un peu loin de la révision de la législation bancaire, mais je répondrai quand même à votre question.

Le président: Je crois pourtant que c'est vous-même qui l'avez suscitée.

M. Bouey: Nous pourrions en discuter longuement. Pour un gouverneur de banquier, c'est l'un des points les plus difficile à faire comprendre, et il n'y a pas de doute que le rôle de la banque centrale est de contrôler le taux d'expansion de la masse monétaire. Le seul moyen dont nous disposons pour limiter cette expansion ou la freiner est de majorer les taux d'intérêt. Ce contre quoi tout le monde proteste en disant que ce sont des mesures inflationnistes. Bien entendu, si nous faisons le contraire et si nous ramenons le taux d'intérêt à zéro, on penserait encore que c'est une politique inflationniste.

À l'heure actuelle, et je pense que je dois répondre à votre question en fonction de la situation présente, nous sommes extrêmement préoccupés en raison du tournant décisif auquel nous nous trouvons dans cette longue bataille que nous menons contre l'inflation. Le dollar canadien a beaucoup perdu de sa valeur. Il était à 103 et un peu plus il y a deux ans. Il est à 84 ce matin. Cette baisse de valeur du dollar canadien, qui nous rend plus compétitifs sur le marché mondial, fait par contre monter les prix à l'intérieur de nos frontières. Le prix des produits importés monte, et celui des denrées d'exportation également. Nous venons de sortir d'une période où nous avons imposé des contrôles anti-inflationnistes sur les prix et les revenus. Mais maintenant le taux d'échange défavorable, se conjuguant avec une montée en flèche des prix des produits alimentaires, provoque une montée en flèche de nos prix et de nos coûts. Les mesures de contrôles de la Commission de lutte contre l'inflation ont été rapportés. Nombreux sont ceux maintenant qui, d'une façon ou d'une autre, désireraient un réajustement.

Nous nous trouvons à un moment décisif, où font le processus des négociations sur les salaires se trouve être dans une mauvaise passe. Nous devons donc être attentifs aux effets de la chute du dollar canadien, et, en ce qui concerne la Banque centrale, surveiller les pressions constantes à la baisse auxquelles il est soumis par suite des relations qui existent entre le cours du dollar et les taux d'intérêt.

Nous avons relevé le taux de la banque sept fois depuis mars dernier, mais les taux américains ont monté d'autant pendant la même période. Nous y avons été contraints pour éviter que ne s'accroisse la pression à la baisse à laquelle aurait été soumis le dollar canadien. Ce dernier est flottant. Il se pourrait

[Text]

come down further; but I would hate to see it coming down because of interest rate relationships.

While I agree with you that increases in interest rates, by themselves, add to costs—and in that respect can be regarded as inflationary—I feel very strongly that further declines in the Canadian dollar resulting from this interest rate relationship would be much more inflationary. Interest costs, while they are serious for individual companies—more for some than for others—are not, for the country as a whole, a very high proportion of our total costs—nothing like, for example, labour costs, which are about two-thirds of the total costs in the country.

Senator Beaubien: Except that companies which buy oil, or anything like that, have to carry enormous inventories. If they are paying 12, 13 or 14 per cent for the money, it adds tremendously to the cost. At the end of the Second World War the government controlled interest rates and made it very difficult for one to borrow money. In 1946 the federal government sold \$1 billion of the 3's of '66 and they sold at a premium in 1946. So the Canadian government spent enormous amounts of money in the Second World War, and yet interest rates were 3 per cent.

Mr. Bouey: That is true, but we also had price controls during the war, you may recall. When they were taken off we had quite a surge of inflation at that time.

Senator Austin: One of the techniques that Senator Beaubien left out, that was widely employed in that period, was that of credit restrictions. We used to have to make down payments of one-third or 50 per cent before we could buy something. Is that a technique that is no longer workable in this kind of economy?

Mr. Bouey: It is not a technique I like very much because it is highly discriminatory. It discriminates against those people who do not have very much money. It also discriminates against certain industries, such as the automobile industry, which I guess is the main one, where people would have to accumulate a very large down payment before they could buy. It is by no means an even technique.

I do not think it is particularly relevant, however, for the kind of problem which we have today. It has not been our desire to squeeze anybody, or make money tight or anything like that. We simply wish to avoid, because of the exchange rate, a situation in which there would be an incentive for money to flow out of the country, or not enough incentive for it to come in. After all, there has been a very large movement in the exchange rate already.

To go back to the original question, senator, it is one of these very difficult choices. We would feel that if we had not followed this policy, the effect on prices and costs would have been much more serious than the one that I concede does exist with higher interest rates.

[Traduction]

qu'il baisse davantage; mais il me répugnerait de le voir baisser à cause du rapport qui le lie au taux d'intérêt.

Je conviens avec vous que l'accroissement du taux d'intérêt ajoute en soi aux coûts et peut de ce fait être considéré comme inflationniste, mais je pense vraiment que d'autres diminutions du dollar canadien découlant de ce rapport avec le taux d'intérêt seraient encore plus inflationnistes. Les coûts d'intérêts, bien qu'ayant de graves répercussions sur les sociétés privées et sur certaines plus que sur d'autres, ne représentent toutefois pas, pour l'ensemble du pays, une très forte proportion des coûts totaux. Ce n'est nullement comparable, par exemple, à nos coûts de main-d'œuvre, qui interviennent pour environ deux tiers des coûts totaux du pays.

Le sénateur Beaubien: Sauf que les sociétés qui achètent du pétrole, ou autre chose de ce genre, ont à tenir d'énormes stocks. Si elles paient 12, 13 ou 14% d'intérêt pour avoir de l'argent, cela ajoute énormément à leurs coûts. A la fin de la Deuxième Guerre mondiale, le gouvernement contrôlait les taux d'intérêt, et il a créé une situation difficile pour ceux qui voulaient emprunter de l'argent. En 1946, il a vendu à prime pour un milliard de dollars de bons portant intérêt à 3% et arrivant à échéance en 1966. Le gouvernement canadien a donc dépensé des sommes énormes pendant la Deuxième Guerre mondiale; les taux d'intérêts n'étaient pourtant alors que de 3%.

M. Bouey: C'est vrai, mais si vous vous en souvenez, nous exerçons aussi des contrôles sur les prix, pendant la guerre. Après leur suppression, il y a eu une poussée d'inflation.

Le sénateur Austin: L'une des techniques qu'a omis de signaler le Sénateur Beaubien et qui était largement utilisée pendant cette période, c'est celle des limites du crédit. Nous devons, à cette époque, diminuer les paiements d'un tiers ou de 50% avant de pouvoir acheter quelque chose. Est-ce une technique qui n'est plus applicable dans le cadre de ce type d'économie?

M. Bouey: Ce n'est pas une technique qu je préconise beaucoup, car elle est très discriminatoire. Elle est discriminatoire envers les moins fortunés, et aussi à l'égard de certaines industries, comme celle de l'automobile, qui est la principale, je pense, et où l'on doit faire un important versement initial, avant de conclure un achat. Ce n'est nullement une technique égale pour tous.

Je ne pense pas qu'elle soit particulièrement opportune compte tenu du genre de problème que nous avons à régler aujourd'hui. Nous n'avons pas l'intention d'étrangler qui que ce soit, de restreindre le crédit ou quoi que ce soit du genre. Nous voulons simplement éviter, en raison du niveau du taux de change, une situation qui favorise l'exode des capitaux ou décourage l'investissement étranger. Après tout, il y a déjà une importante mutation dans le taux de change.

Pour revenir à la question initiale, sénateur, il s'agit de l'un de ces choix très difficiles à faire. A notre avis, ne pas avoir suivi cette politique aurait eu sur les prix et les coûts un effet beaucoup plus grave que celui des taux d'intérêt élevés qu'on connaît actuellement.

[Text]

Senator Beaubien: I was not being at all critical, because with the American rate they are both the same, and in the States there is nothing you can do anyway. It seems to me that the cost of money affects everybody.

Mr. Bouey: These are always debatable propositions, senator, because we are in the awkward position that we believe the choice we followed produces less inflation than not doing it, but there is no way we can actually prove it, short of not doing it.

The Chairman: I suppose, Mr. Bouey, the contest is between those who are affected by the high interest rates, and the value of the Canadian dollar in markets throughout the world providing the opposite side of the equation. You have to weigh both sides.

Mr. Bouey: Yes, you do. I think a large change in the Canadian dollar was necessary. I think it has probably restored our competitive position, and now we had better be careful to keep that competitive position and not let it go so far as to set up another wage and price spiral and undo all the work that we have accomplished in the last few years.

Senator Austin: One of the questions that is put to me by numbers of people is, how long can we go on borrowing abroad; and, secondly, how do we get that money back?

The Chairman: I think we are going pretty far afield, but, anyway, we will let him answer that question.

Senator Austin: We do not often have the opportunity to discuss this question of the bank's operation of the interest rate, which Mr. Bouey raises in his text.

Mr. Bouey: I did not realize what an opening I was giving you.

Well, on the question of how long we can go on borrowing abroad, I suppose the answer is, for a long time. If anything, the problem may be that taking the country as a whole it is too easy to borrow; it is too easy to live off the rest of the world.

Senator Austin: Exactly.

Mr. Bouey: But I think that the basic policy here is directed towards closing that gap. If we are now in a much better competitive position, which I believe we are, then our exports should do a lot better, our imports should not grow as fast, and we should gradually improve and start reducing our current account deficit. That is really what the measure of borrowing is: enough money to cover our current account deficit.

Senator Molson: You have a long way to go.

Mr. Bouey: Yes. It is up there around \$4 billion to \$5 billion. That is the only way that is available to us to stop borrowing, or stop depending on foreign capital of some kind. It may take quite a while. I think that even if we are in a much better competitive position, it may be that the American economy is going to slow down for a while, but our best hope is to keep ourselves in a very competitive position and then we

[Traduction]

Le sénateur Beaubien: Ce n'était pas une critique, car nos taux sont les mêmes qu'aux États-Unis, sur lesquels nous ne pouvons agir. Il me semble que le coût des capitaux influe sur tous.

M. Bouey: Ce sont là des propositions qu'on peut toujours discuter, sénateur. Nous sommes dans une situation gênante car, à notre avis, notre choix donne lieu à une inflation moindre que si nous ne l'avions pas fait, mais nous ne pouvons absolument pas le prouver, si ce n'est en cessant de l'appliquer.

Le président: Je suppose, Monsieur Bouey, qu'il y a, d'une part, ceux qui sont touchés par les taux d'intérêt élevés et, d'autre part, la valeur du dollar canadien sur les marchés internationaux. Vous devez tenir compte des deux aspects.

M. Bouey: Oui. Je pense qu'un grand changement s'imposait en ce qui concerne le dollar canadien. A mon avis, cette mesure a probablement permis de rétablir notre position concurrentielle, position qu'il importe maintenant de maintenir pour éviter de créer une autre spirale des prix et des salaires, et de défaire tout ce que nous avons accompli depuis les quelques dernières années.

Le sénateur Austin: Nombre de personnes se demandent pendant combien de temps nous pouvons continuer à emprunter à l'étranger, et comment nous rendrons cet argent?

Le président: Je pense que nous nous écartons passablement du sujet, mais de toutes façons, nous laisserons M. Bouey répondre à cette question.

Le sénateur Austin: Nous n'avons pas souvent l'occasion de discuter de cette question des banques et des taux d'intérêt que M. Bouey soulève dans son mémoire.

M. Bouey: Je ne m'étais pas rendu compte de l'occasion que je vous fournissais.

Pour ce qui est de la première partie de votre question, je dirais que nous pouvons continuer à emprunter à l'étranger pendant longtemps. Le seul problème que je vois du point de vue du pays dans son ensemble, c'est qu'il est trop facile d'emprunter. Il est trop facile de vivre aux dépens du reste du monde.

Le sénateur Austin: Exactement.

M. Bouey: Mais je pense que cette politique de base vise à combler ce fossé. Si nous sommes vraiment dans une meilleure position sur le plan de la concurrence, ce qui est mon avis, nos exportations devraient s'en porter beaucoup mieux, et nos importations ne pas augmenter au même rythme. Et nous devrions graduellement réduire notre déficit actuel. C'est véritablement ce que vise la mesure qui consiste à emprunter: obtenir assez d'argent pour couvrir notre déficit actuel.

Le sénateur Molson: Vous avez beaucoup de chemin à faire.

M. Bouey: En effet. Il nous faut récupérer entre 4 et 5 milliards de dollars. C'est là la seule façon dont nous pouvons arrêter d'emprunter, ou cesser d'être tributaires des capitaux étrangers. Cela peut prendre un certain temps. Je pense que, même si nous sommes dans une meilleure position concurrentielle il est possible que l'économie américaine ralentisse pendant un certain temps, mais nous espérons au mieux pouvoir

[Text]

will, over time, close that gap, or close a lot of it. I do not want to argue that we have to have a current account surplus, or a current account balance, but I certainly do feel that the current account deficit is too large now.

Senator Austin: We are doing nothing on the service side to control the deficit, and that is where the deficit is taking place, not on the merchandise side.

Mr. Bouey: That is right, and the only way we can really operate—not the only way, but the most important way—is on the merchandise side. It would be better if we were more competitive in the tourist trade, for example. That is one area of the service side.

Senator Molson: Change the climate.

Mr. Bouey: Well, we can hope for cold weather in Florida!

Senator Austin: A number of Canadians see a good deal of money in the system—savings are high, there is a lot of money around, rates are high—and yet bankruptcies are taking place in this country at an increasing rate. I guess the question is, is there any way to modify the system in order to prevent those people on the margin from paying the cost of stabilizing the macro-system?

Mr. Bouey: Well, I do not know what it is, senator, unless you get into a lot of detailed controls, and rationing of credit, which I do not really think we want.

Senator Molson: Mr. Chairman, Mr. Bouey mentioned the control of the money supply. Would you care to comment, Mr. Bouey, on the controversy about using M-1, M-2, M-3, in defining the money supply? It seems to have become rather a hot potato.

The Chairman: How close is this to the subject matter of the bill? Can we deal with certain other points in the bill before we deal with that? You can reserve your question.

Senator Molson: All right. I will reserve my question, Mr. Chairman.

The Chairman: Now then, the next point I would like to discuss with Mr. Bouey is what seems to me to be the scheme or the plan of the bill in relation to foreign banks, dealing with the situation where the foreign bank creates a foreign subsidiary in Canada, and that foreign bank, prior to that time, may be operating in Canada in financial activities, in the course of which it may have acquired substantial holdings in various Canadian companies—independent companies, or companies where they control a majority of the shares.

It appears that clause 297 of the bill—and you have to go back to clause 295 for certain definitions—provides that if the foreign subsidiary is established in Canada, then the foreign company itself has to get rid of its holdings in the other Canadian companies. A provision in one of the proposed amendments, or suggestions for amendments, has to do with that. It says, in effect, that in such a situation the foreign bank would have up to two years to get on-side with regard to the

[Traduction]

nous maintenir dans cette position, ce qui nous permettra de combler ce fossé avec le temps, à tout le moins partiellement. Je ne dis pas que nous devons avoir un excédent ou un solde de compte, mais j'estime que l'actuel déficit est trop grand.

Le sénateur Austin: Sur le plan des services, nous ne faisons rien pour contrôler le déficit, et c'est à ce niveau que se pose le problème, non pas au niveau du secteur des biens.

M. Bouey: C'est juste, mais la seule façon dont nous pouvons vraiment agir—c'est-à-dire la façon la plus importante—c'est au niveau du secteur des biens. Il serait toutefois préférable d'être plus concurrentiel dans le domaine du tourisme, par exemple qui relève du secteur des services.

Le sénateur Molson: Il faudrait pouvoir changer notre climat.

M. Bouey: Nous pourrions souhaiter qu'il fasse froid en Floride!

Le sénateur Austin: Un certain nombre de Canadiens voient beaucoup d'argent dans le système—les épargnes sont élevées, beaucoup d'argent circule, les taux sont également élevés et, cependant, il y a de plus en plus de faillites au pays. Il s'agit, à mon avis, de savoir s'il y a une façon de modifier le système de manière à soustraire les personnes qui sont à la veille de la faillite au coût de la stabilisation du macro-système?

M. Bouey: Je ne sais pas ce qu'il en est, sénateur, à moins que l'on n'entre dans un grand nombre de contrôles détaillés, une restriction du crédit, ce qui n'est pas vraiment ce que nous souhaitons, je crois.

Le sénateur Molson: Monsieur le président, M. Bouey a mentionné le contrôle du fonds monétaire. Pourriez-vous nous éclairer, M. Bouey, sur la controverse au sujet de l'utilisation des catégories M-1, M-2, M-3 pour définir le fonds monétaire? Il semble que ce soit devenu un sujet plutôt brûlant.

Le président: A quel point cette question se rapproche-t-elle du sujet du bill? Pourrions-nous traiter de certains autres points du bill avant de nous y attaquer? Vous pouvez réserver votre question pour plus tard.

Le sénateur Molson: Très bien. Je vais réserver ma question monsieur le président.

Le président: Bien, j'aimerais maintenant discuter avec M. Bouey de ce que me semble prévoir le bill ou d'une banque étrangère établissant une filiale au Canada, tout en ayant, auparavant, effectué au Canada des activités financières qui l'ont amenée à acquérir des valeurs importantes au sein de diverses sociétés canadiennes—des sociétés indépendantes, ou des sociétés dont elle contrôle la majorité des actions.

Il semble que l'article 297 du bill—et il faut se reporter à l'article 295 pour certaines définitions—prévoit que, si la filiale étrangère est établie au Canada, la société étrangère doit alors se défaire elle-même des valeurs qu'elle détient au sein d'autres sociétés canadiennes. Une disposition d'un des projets d'amendement, ou propositions d'amendement, en traite. Elle dit, en effet, que dans une telle situation, la banque étrangère aurait jusqu'à deux ans pour se défaire des actions

[Text]

holding of shares in any of these other Canadian companies over and above 10 per cent.

Now, it seems to me that the effect of that might well be to destroy the effectiveness of other provisions permitting foreign bank subsidiaries in Canada. Have you any comment on that?

Mr. Bouey: I guess I do not understand why it should have that result.

The Chairman: Well, let us take the factual situation: (1) You have a foreign bank subsidiary in Canada; and (2) the foreign parent of that foreign bank subsidiary in Canada has holdings.

We have a case before us, which we are going to hear next Wednesday, where a Canadian company in the last couple of years disposed of 60 per cent of its shares to a foreign bank in order to relieve its financial position, and that foreign bank has appeared before us and indicated that it proposed to apply for a charter for a foreign bank subsidiary. The moment that charter is granted, if you apply section 297, the foreign bank, under the bill, would have to dispose of any excess over 10 per cent in the shares of any such Canadian corporation. The amendment proposes to permit two years to get on-side; in other words, to get down to 10 per cent.

Senator Connolly (Ottawa West): I do not know the case you are talking about, but does it matter what area the investment held by the foreign bank is in?

The Chairman: No, it does not appear to. Section 297 says this:

Where a foreign bank or a corporation associated with a foreign bank, within the meaning of section 295,

That is the definition section

undertakes banking activities in Canada through a foreign bank subsidiary, the foreign bank or corporation associated with the foreign bank shall not acquire or own shares of

(a) any bank, other than the foreign bank subsidiary; or

(b) any other corporation incorporated by or under a law of Canada or a province in any number

in excess of 10 per cent. That is what the bill says. But the suggestions for amendment appear to indicate a concession. That is, in such a situation there would be a two-year period to get on-side.

Mr. Bouey: This is a rather technical matter, Mr. Chairman, but I think we start, as I am sure you will understand, with the proposition that foreign banks should have to obey the same kind of rules as Canadian banks and should not be allowed to own more of non-banking firms than Canadian banks. However, as you say, some of them are already in that position. It does not seem to me to be unreasonable to give them a period to adjust.

[Traduction]

excédant 10 p. 100 qu'elle possède dans une de ces autres sociétés canadiennes.

Maintenant, il me semble que l'effet de cette disposition pourrait fort bien nuire à l'efficacité des autres dispositions autorisant la création de filiales d'une banque étrangère au Canada. Avez-vous des observations à formuler à ce sujet?

M. Bouey: Je ne vois pas pourquoi la conséquence devrait être telle.

Le président: Examinons la situation en détail: (1) il y a une filiale d'une banque étrangère au Canada, et (2) la société-mère de cette filiale détient des avoirs.

Un cas nous a été soumis, que nous allons d'ailleurs entendre mercredi prochain. Il s'agit d'une société canadienne qui, au cours des quelques dernières années, s'est départie de 60 p. 100 de ses actions au profit d'une banque étrangère afin de se tirer de sa piètre situation financière, et cette dernière a comparu devant nous et nous a indiqué qu'elle se proposait de demander une charte pour se constituer en filiale d'une société étrangère. Dès que cette charte sera accordée, selon l'article 297, la banque étrangère devrait, en vertu du bill, se défaire de tout excédent supérieur à 10 p. 100 des actions qu'elle détient dans n'importe quelle société canadienne. L'amendement propose d'accorder deux ans à cette fin. En d'autres termes, pour revenir à 10 p. 100.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Je ne suis pas au courant du cas dont vous parlez, mais le domaine d'investissement choisi par la banque étrangère importe-t-il?

Le président: Non, semble-t-il. L'article 297 stipule ce qui suit:

Lorsqu'une banque étrangère ou une société qui a des liens avec une banque étrangère au sens de l'article 295,

Il s'agit de l'article de définition—Poursuivons...

exerce des activités bancaires au Canada par l'intermédiaire de la filiale d'une banque étrangère, la banque étrangère ou la société qui a des liens avec elle ne peut acquérir ni détenir des actions:

a) d'une banque, autre que ladite filiale; ou

b) de toute autre société constituée sous le régime du droit fédéral ou provincial, en nombre suffisant...

c'est-à-dire de plus de 10%. C'est ce que dit le bill. Mais les propositions d'amendement semblent faire une concession. En effet, dans une telle situation, il y aurait une période de rajustement de deux ans.

M. Bouey: Il s'agit d'un point plutôt technique, monsieur le président, mais je pense qu'au départ, comme vous le comprendrez j'en suis sûr, on propose que les banques étrangères doivent se conformer au même genre de règles que les banques canadiennes: elles ne devraient pas être autorisées à détenir plus d'actions d'une société non bancaire que les banques canadiennes. Toutefois, comme vous le dites, certaines d'entre elles le font déjà. Il ne me semblerait pas injustifié de leur accorder une période pour se rajuster.

[Text]

The Chairman: Then the question might be as to whether two years, in the circumstances, is a reasonable period. It may be in some cases, and it may be complete hardship in other cases.

Mr. Bouey: I do not think I can comment any further on that. I hope it would be long enough.

I notice in some of the other provisions power is given to the Minister of Finance to extend that period, but I am not familiar enough with this amendment to know whether that is the case here.

The Chairman: I would be inclined to agree with you that in some cases two years might be long enough, but I can see many cases where it just would not be long enough. I am thinking of a case which we have coming up next week where there is 60 per cent of a Canadian company owned by a foreign bank, and the disposition of that and the nature of the operation may be such that to dispose of 60 per cent within two years just could not be done.

Mr. Bouey: I am afraid I am not familiar with that case.

Senator Connolly (Ottawa West): The two-year period, in any event, is not in the bill now. That would have to be put in.

The Chairman: It is not in the bill, but it is in what I would call "suggestions for changes". There is a limitation in the covering letter which says that these are technical changes and they are not related to policy. I would think that the effect of this proposal is definitely a matter of policy—that is, to allow a period where the bill prohibits, and where the proposed change would provide, a period for getting on-side. It seems to me that is a substantial matter.

Senator Connolly (Ottawa West): Suppose it were felt that the two-year period was inadequate as proposed in the proposed changes and some alternative is suggested, and say there are only two options—(1) to extend the period arbitrarily to two, four or six years; and (2), in the alternative, to allow the minister the right to extend the period for cause shown by the applicant—is it unfair to ask you which one of those alternatives would be suitable?

Mr. Bouey: I believe the second one has been used elsewhere in the bill for some roughly similar situations, but I am reluctant to comment much further. This is pretty far from my own business and expertise.

Senator Connolly (Ottawa West): We should not really be asking you at all, but it is guidance we are looking for.

Mr. Bouey: I do not think I can be of much help to you. I would suggest that you hear testimony on this from people more directly concerned.

Senator Keith Laird (Acting Chairman) in the Chair.

Senator Connolly (Ottawa West): Could we ask, Mr. Chairman, in what area of the economy the case Senator Hayden raised lies?

[Traduction]

Le président: Il s'agirait alors de voir si dans les circonstances un délai de deux ans serait raisonnable. Dans certains cas, peut-être, mais dans d'autres, cela pourrait poser des difficultés considérables.

M. Bouey: Je ne pense pas avoir rien à ajouter à ce sujet. J'espère que ce délai sera assez long.

Je note que certaines autres dispositions autorisent le ministre des Finances à prolonger ce délai, mais je ne connais pas suffisamment bien cet amendement pour savoir s'il en est ainsi dans le cas présent.

Le président: Je serais disposé à convenir avec vous que, dans certains cas, un délai de deux ans pourrait suffire, mais je puis songer à de nombreux cas où il serait insuffisant. Je pense à un cas qui nous sera soumis la semaine prochaine où 60% des actions d'une société canadienne sont détenues par une banque étrangère, et les transactions pour s'en défaire ainsi que la nature de l'opération pourrait en nécessiter plus de deux ans.

M. Bouey: Je ne suis pas au courant de cette affaire.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): De toute façon, le délai de deux ans n'est pas prévu dans le bill. Il faudrait l'y insérer.

Le président: Il ne se trouve pas dans le bill, mais il est dans ce que j'appellerais les «propositions de changements». La lettre d'accompagnement fixe une limite en disant qu'il s'agit de changements techniques et non de principe. Je penserais que l'effet de cette proposition est définitivement une question de principe, c'est-à-dire, autoriser une période pendant laquelle le bill interdit, et où le changement proposé prévoirait une période de rajustement. Il me semble que c'est une question importante.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Si l'on jugeait insuffisant ce délai de deux ans prescrit dans les changements proposés et qu'on préconisait une solution de rechange, et s'il n'y avait que deux options, (1) prolonger la période arbitrairement à deux, quatre ou six ans et (2) d'un autre côté, accorder au ministre le pouvoir de prolonger la période selon le cas du postulant, serait-il indiscret de vous demander laquelle de ces solutions vous semblerait la plus appropriée?

M. Bouey: Je pense que la seconde solution a déjà été utilisée ailleurs dans le projet de loi dans des situations assez semblables, mais j'hésite à commenter davantage cette question qui ne m'est pas très familière.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Nous ne devrions vraiment pas vous poser cette question, mais ce sont des conseils que nous cherchons.

M. Bouey: Je ne crois pas pouvoir vous être utile. Je vous suggère d'entendre les témoignages de ceux que la question intéresse plus directement.

Le sénateur Keith Laird (président suppléant) occupe le fauteuil.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Pourriez-vous nous dire, monsieur le président, de quel secteur de l'économie relève le cas signalé par le sénateur Hayden?

[Text]

Mr. Lewis: It is financial leasing.

The Acting Chairman: If you feel we have fairly well exhausted that topic, and we may have exhausted our witness—and no doubt he has a limited time at his disposal—would you allow Mr. David Scott to open up the next topic, which I think is very fundamental?

Mr. David Scott, Q.C., Adviser To The Committee: Mr. Chairman, Senator Hayden has asked us to explore with you what the central bank's reaction was to the Canadian Payments Association proposal in the bill and, more specifically, the role of the central bank's nominee director in the management of the Canadian Payments Association.

Mr. Bouey: We feel this arrangement is probably not as big a change as many people tend to think. All this work is being done now. There is a clearing system that is run by the chartered banks, and it seems to run pretty well. What is happening now is that the so-called near-banks are being given an opportunity to participate in the system along with the banks.

Senator Connolly (Ottawa West): Directly?

Mr. Bouey: Yes, directly. The proposal is to have the Canadian Payments Association governed by a board of directors in which no group will be dominant—the chartered banks would not have a majority and the others, taken together, would not have a majority. It seems to me that the idea that the Bank of Canada should provide a chairman is not a bad one. He will be knowledgeable about these matters, and he can be relied on to be impartial. I do not anticipate that there will be great difficulties arising anyway, but he can, to some extent, represent the public interest. That is not particularly new because even now the by-laws of the Canadian Bankers' Association on these matters are subject to the approval of Treasury Board. This is a somewhat different arrangement here. There are provisions for inspection by the Inspector General of Banks, so he become involved as well.

Given that the near-banks are in the business and that the system is going to evolve as electronic means become available, I think that it is desirable that we have a uniform system so that it will work well. We therefore, favour this proposal.

The Acting Chairman: Maybe this is not fair, Mr. Bouey, but do you anticipate a large participation by the near-banks?

Mr. Bouey: I do not know what percentage of the items that have to be cleared come from the near-banks. Certainly, in terms of their participation in the way the system is run and evolves, I expect them to be important, yes.

Senator Salter A. Hayden (Chairman) in the Chair.

Mr. Scott: I think that question might also have been intended to cover the question of whether you anticipate that

[Traduction]

M. Lewis: Il s'agit du crédit-bail financier.

Le président suppléant: Si vous croyez que nous avons suffisamment discuté de cette question, et nous avons probablement épuisé notre témoin—et il n'a sans doute qu'un certain temps à sa disposition—pourriez-vous permettre à M. David Scott qui est ici d'ouvrir la prochaine discussion qui, à mon avis, est très fondamentale?

M. David Scott, c.r., conseiller auprès du Comité: Monsieur le président, le sénateur Hayden nous a demandé d'examiner avec vous la réaction de la banque centrale au sujet de la proposition de l'Association canadienne des paiements, qui fait partie du projet de loi et, plus précisément, le rôle de l'administrateur de la banque centrale à la direction de l'Association canadienne des paiements.

M. Bouey: A notre avis, cette entente ne représente probablement pas un changement aussi important qu'un grand nombre de personnes ont tendance à le croire. Tout ce travail est actuellement en voie de réalisation. Il existe un système de compensation dirigé par les banques à charte et il semble très bien fonctionner. Ce qui arrive actuellement, c'est que l'on donne aux quasi-banques l'occasion de participer au système au même titre que les banques.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Directement?

M. Bouey: Oui, directement. On a proposé que l'Association canadienne des paiements soit dirigée par un conseil d'administration qui ne sera dominé par aucun groupe—ni les banques à charte, ni les autres ensembles, ne seraient majoritaires. A mon avis, la nomination d'un président par la Banque du Canada n'est pas une mauvaise idée. Il sera au courant de ces questions, et l'on pourra se fier à son impartialité. De toute façon, je ne crois pas qu'il y ait de grandes difficultés à ce sujet, et il peut, dans une certaine mesure, représenter l'intérêt public. Cela n'est pas particulièrement nouveau, parce que même actuellement, les règlements de l'Association des banquiers canadiens concernant ces questions sont assujettis à l'approbation du Conseil du Trésor. Mais il s'agit ici d'une mesure quelque peu différente. Il existe des dispositions visant l'inspection par l'inspecteur général des banques, donc celui-ci peut aussi intervenir.

Étant donné que les quasi-banques existent et que le système évoluera à mesure que les moyens électroniques se répandront, je crois qu'il est souhaitable d'adopter un système uniforme si nous voulons qu'il soit efficace. C'est pourquoi nous sommes en faveur de cette proposition.

Le président suppléant: Il n'est peut-être pas juste de vous poser cette question, Monsieur Bouey, mais prévoyez-vous une grande participation de la part des quasi-banques?

M. Bouey: Je ne connais pas le pourcentage des valeurs compensées qui proviennent des quasi-banques. Il est certain que si l'on considère leur participation dans la façon dont le système est dirigé et évolue, celle-ci doit être considérable.

Le sénateur Salter A. Hayden (président) occupe le fauteuil.

M. Scott: Cette question avait peut-être aussi pour but de savoir si vous prévoyez que la plupart des quasi-banques

[Text]

most near-banks will elect to become members of the Payments Association, as opposed to following the traditional route of clearing through a member.

Mr. Bouey: They can do both: they can become members of the association; and they can still, if it is more convenient for them, keep their clearing account with a chartered bank rather than with the Bank of Canada.

The Chairman: You mean their settlement balances?

Mr. Bouey: Yes. If they want to keep their settlement balances with the Bank of Canada that is up to them, and we will treat them in much the same way as we treat banks.

The Chairman: You realize that on this point this is what we suggested about settlement balances in our report on the white paper, the reason being that for some of these so-called near-banks, for instance caisses populaires, they were concerned about making deposits directly to, say, the Bank of Canada because of certain provincial-federal constitutional problems, whether there would be any admission in that. That is why we suggested the settlement balances should be payable to the Canadian Payments Association, but the association should be directed to remit that directly to the Bank of Canada.

Mr. Bouey: I think that really is an unnecessary complication. I believe they can keep the deposit accounts directly with the Bank of Canada. My understanding is that the caisses populaires do not have any difficulty with that. Their problem was in being required to do it, rather than doing it voluntarily. My understanding is that they are likely to decide to keep a clearing balance account, with the Bank of Canada.

The Chairman: As I understand it from their briefs and appearances here, they have no objection to paying the money to you if it is via the Canadian Payments Association and there is a direction from the association that they pay it directly to you. In other words, it turns on the question of being required to do it.

Mr. Bouey: I think that is correct. The white paper proposed minimum reserve requirements. This new proposal is that they can join the association voluntarily; they can open an account at the Bank of Canada, or if they prefer to do it through a chartered bank they can do it that way. My understanding is that they are likely to open an account with us.

Senator Connolly (Ottawa West): Your understanding is what?

Mr. Bouey: That the caisses populaires federation will wish to open an account with the Bank of Canada, which they will use for clearing purposes.

Senator Connolly (Ottawa West): In other words, you are saying your understanding of their understanding is that they are not required to make payments to the Bank of Canada for this purpose; they have an option?

Mr. Bouey: That is right. Perhaps I might just say that I do not like the use of the term "make payments" to us. It is

[Traduction]

choisiront de devenir membres de l'Association canadienne des paiements plutôt que de recourir à la méthode traditionnelle de compensation par l'intermédiaire d'un membre.

M. Bouey: Elles peuvent recourir aux deux. Elles peuvent devenir membres de l'Association et, et si cela leur convient, garder leur compte de compensation dans une banque à charte plutôt qu'à la Banque du Canada.

Le président: Vous voulez dire leurs soldes de compensation?

M. Bouey: Oui. Si elles veulent garder leurs soldes de compensation à la Banque du Canada, elles peuvent le faire, et nous continuerons à les traiter de la même manière que nous traitons les banques.

Le président: Vous vous rendez compte que c'est ce que nous avons proposé dans notre rapport concernant les soldes de compensation dans le Livre blanc, parce que certaines de ces présumées quasi-banques, par exemple les caisses populaires, s'inquiétaient de faire des dépôts directement à la Banque du Canada, en raison d'un certain problème constitutionnel sur le plan fédéral-provincial qu'on veuille l'admettre ou non. C'est pourquoi nous avons proposé que les soldes de compensation soient payables à l'Association canadienne des paiements, et que celle-ci les remette directement à la Banque du Canada.

M. Bouey: Je crois que c'est une complication inutile. À mon avis, elles peuvent garder leurs comptes de dépôt directement à la Banque du Canada. Je crois que les caisses populaires n'y voient aucun inconvénient. Le problème provenait de ce qu'on les y obligeait, plutôt que de les laisser libres de le faire. À mon avis, elles vont probablement décider de maintenir un solde de compensation à la Banque du Canada.

Le président: Si je comprends bien, selon leurs mémoires et leurs témoignages, elles n'ont aucune objection à vous verser cette somme d'argent si c'est par l'intermédiaire de l'Association canadienne des paiements et si l'Association leur demande de vous les verser directement. En d'autres termes, cela revient à la question de l'obligation de le faire.

M. Bouey: Je crois que c'est juste. Le Livre blanc propose un minimum d'exigences concernant les réserves. Cette nouvelle proposition leur permet de devenir volontairement membre de l'Association, d'ouvrir un compte à la Banque du Canada, ou si elles le préfèrent par l'intermédiaire d'une banque à charte. À mon avis, elles vont probablement ouvrir un compte à la Banque du Canada.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Qu'en est-il à votre avis?

M. Bouey: La fédération des caisses populaires ouvrira un compte à la Banque du Canada, qu'elle utilisera pour fins de compensation.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Donc, vous dites que selon vous, elles ne se croient pas obligées d'effectuer des paiements à la Banque du Canada à cette fin; qu'elles en ont le choix?

M. Bouey: C'est juste. Je pourrais peut-être ajouter que je n'aime pas utiliser le terme «effectuer des paiements» à la

[Text]

simply depositing money with us to run a bank account in exactly the same way as you run an account with your bank. The money continues to belong to them.

Senator Connolly (Ottawa West): That is a good point.

There was one question that lurked in my mind over this, and it is a simple one. Would it be any more onerous for a near-bank to belong to the Canadian Payments Association directly than it would be for them to do their clearing through a chartered bank?

Mr. Bouey: That would depend on what arrangements they make with the chartered bank. The chartered bank would be doing a certain amount of work for them. That would be something they would have to arrange with them, in the same way that you would make arrangements with your own bank about your account.

Senator Barrow: Mr. Bouey, in your opening statement, when you referred to the Canadian Payments Association with respect to the near-banks you made reference to the eligibility of directors. Is there some reason for that?

Mr. Bouey: At the present time, under the Bank of Canada Act anyone who is a director, shareholder or officer of a chartered bank or an investment dealer is not eligible to become a director of the Bank of Canada, the principle being that we should not have directors from firms with which we have direct dealings. At the present time it is all right for someone who is a director of, say, a trust company to be a director of the Bank of Canada. If it turned out that that trust company had opened an account with the Bank of Canada as a member of the Canadian Payments Association we would start to have direct dealings with his company, and it is proposed that representatives of trust companies or near-banks, as well as banks with whom the Bank of Canada has direct dealings, should not be on our board. It is the old conflict of interest principle.

Senator Cook: Even a shareholder of a chartered bank?

Mr. Bouey: That is right. Anyone who becomes a director of the Bank of Canada has to get rid of his shares in a chartered bank.

Senator Cook: You are going to get down to a pretty narrow field.

Mr. Bouey: We have had some pretty good directors.

The Chairman: If there are no further questions on that point, I would like to move on to the question of investment in residential mortgages and get your view on one aspect of it. The trust companies who appeared before us were opposing the unlimited right given to banks by this bill to invest money in residential mortgages. The original limitation was 10 per cent, and I think in our report on the white paper we suggested 15 per cent, unless the banks were prepared to match their

[Traduction]

Banque du Canada. Il s'agit simplement d'un dépôt dans un compte de banque que nous traitons exactement de la même façon que vous le faites à votre banque. L'argent leur appartient toujours.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Voilà une bonne observation.

J'ai une question à l'esprit à ce sujet, c'est une question très simple. Serait-il plus onéreux pour une quasi-banque d'appartenir directement à l'Association canadienne des paiements plutôt que d'effectuer elle-même ses compensations par l'intermédiaire d'une banque à charte?

M. Bouey: Tout dépend des ententes qu'elle conclut avec la banque à charte. La banque à charte effectuerait certains travaux pour les quasi-banques. Il faudrait qu'elles s'entendent entre elles à ce sujet de la même façon que vous vous entendriez avec votre propre banque au sujet de votre compte.

Le sénateur Barrow: Monsieur Bouey, lorsque vous avez parlé, dans votre déclaration préliminaire, du lien qui existe entre les quasi-banques et l'Association canadienne des paiements, vous avez fait allusion à l'admissibilité des administrateurs. Aviez-vous une raison de le faire?

M. Bouey: En vertu de la Loi sur la Banque du Canada, n'importe quelle personne qui est actuellement administrateur, actionnaire ou dirigeant d'une banque à charte ou qui est un courtier en placements ne peut pas devenir administrateur de la Banque du Canada, en raison du principe selon lequel il ne faut pas nommer des administrateurs de sociétés avec lesquelles nous traitons directement. A l'heure actuelle, une personne qui est administrateur d'une compagnie fiduciaire, peut être nommée administrateur de la Banque du Canada. S'il s'avérait que cette compagnie fiduciaire avait ouvert un compte auprès de la Banque du Canada en tant que membre de l'Association canadienne des paiements, nous commencerions à traiter directement avec cette compagnie. Or, on propose que les représentants des compagnies fiduciaires ou des quasi-banques ainsi que des banques avec lesquelles la Banque du Canada traite directement ne puissent faire partie de notre conseil. C'est le principe connu des conflits d'intérêt.

Le sénateur Cook: Cela s'applique-t-il même aux actionnaires d'une banque à charte?

M. Bouey: En effet. N'importe quelle personne qui devient administrateur de la Banque du Canada doit se départir des actions qu'elle possède dans une banque à charte.

Le sénateur Cook: Vous allez ainsi diminuer considérablement le nombre de candidats possible.

M. Bouey: Nous avons eu de très bons administrateurs.

Le président: Si personne n'a d'autres questions à poser, j'aimerais que nous abordions la question des hypothèques résidentielles. Les représentants des compagnies fiduciaires qui ont comparu devant nous se sont opposés au droit absolu que ce projet de loi confère aux banques d'investir dans ce domaine. La limite initiale était de 10 p. 100 et je crois que dans notre rapport sur le Livre blanc, nous avons proposé 15 p. 100, sauf si les banques étaient disposées à garantir leurs

[Text]

notice deposits, their CDs, whatever you want to call them, against mortgages. On the other side of the picture, I read the speech of the president of the National Trust Company at its annual meeting a month or two ago, in which he indicated that that trust company was proposing to move substantially from the area of mortgages into other investment areas where the field for realization of profit would still be substantial in relation to what the trust company would produce. What is your view, if you would care to express it, of, say, a limitation of whatever the percentage might be on the amount that banks may invest in mortgage loans, or the wide open provision in the bill?

Mr. Bouey: I doubt that the limitation is necessary. The 10 per cent limitation has not been relevant, except in the case of a few new small banks. Taking the system as a whole, it has not been relevant. The banks have not approached it. I do not really see the need for a limitation. One could put in 15 per cent. I do not think that would be relevant either. If that is the case, why have one? I do not think the structure of the banks' assets is going to be such that you need it.

The Chairman: Would you agree that the structure of the banks' assets is such that there is available to them a wide area for investment and that wide area of investment requires that in the operation of their business they should occupy all those different areas; therefore, of necessity, and having regard to that, they would make their own decisions as to how much they put in one area as opposed to another area? Is that not a banking judgment?

Mr. Bouey: I think that is right. Banks make those judgments. They do now. Their judgments have been such that the 10 per cent has not been a relevant factor.

The Chairman: Then the limitation does not necessarily reflect any particular purpose or plan?

Mr. Bouey: That would be my view.

The Chairman: Are there any questions on that?

Senator Cook: I had a sort of general question into which that one leads on. Perhaps this is not the time to ask it. We have heard evidence criticizing the enlargement of the banking business over the last number of years. As the Chairman said, we have heard the trust companies complain that the banks are taking over the mortgage business, the consumer lending people say the banks are taking over consumer lending, the leasing people say the banks are taking over the leasing business—we have heard from the computer service people, and now we have heard from the investment service people.

The Chairman: And we have heard from the data processing people.

Senator Cook: Would you care to express an opinion on this continuous expansion of the business banks may carry on? Many of the other aspects of the financial industry seem to feel that the banks have tremendous clout and have a great

[Traduction]

hypothèques par des dépôts à préavis ou, si vous préférez, des dépôts en espèces. Par ailleurs, j'ai lu le discours que le président du Trust National a prononcé au cours de la réunion annuelle de cette compagnie, il y a un mois ou deux. Il y indiquait que sa compagnie fiduciaire avait l'intention de s'éloigner considérablement du domaine des hypothèques pour se lancer dans d'autres domaines d'investissement où les bénéfices réalisables seraient quand même importants par rapport à ceux que la compagnie fiduciaire réaliserait. Que pensez-vous de l'imposition, par exemple, quelqu'un soit le pourcentage, d'une limite sur le montant que les banques pourraient investir dans les prêts hypothécaires? Préfereriez-vous plutôt qu'aucune limite ne soit imposée, comme le prévoit le projet de loi?

M. Bouey: Je ne crois pas opportun d'imposer une limite. La limite de 10 p. 100 n'a pas été appliquée, sauf dans le cas de quelques nouvelles banques peu importantes. Si on tient compte de l'ensemble du système, cette limite n'était pas utile; les banques ne sont même pas venues près de l'atteindre. On pourrait imposer une limite de 15 p. 100. Je ne crois pas non plus que cela soit utile. Alors, pourquoi imposer une limite? Je ne pense pas que la composition des avoirs des banques justifie pareille limitation.

Le président: Diriez-vous que la composition des avoirs des banques est telle que ces dernières disposent de nombreuses possibilités d'investissement et que leurs opérations bancaires doivent, par conséquent, toucher à ces divers domaines? Diriez-vous également qu'étant donné ce fait et par la force des choses, elles devraient décider elles-mêmes du montant à investir dans un domaine plutôt que dans un autre? Ne s'agit-il pas d'une décision devant être prise par une banque?

M. Bouey: Je pense que vous avez raison. Les banques jugent d'elles-mêmes. Elles le font actuellement et d'après les décisions qu'elles ont prises, le taux de 10 p. 100 n'a pas été un facteur pertinent.

Le président: La limite ne reflète donc pas nécessairement un objectif ou un plan particulier?

M. Bouey: C'est également ce que je pense.

Le président: Y a-t-il d'autres questions à ce sujet?

Le sénateur Cook: Je voulais formuler une question d'ordre général qui découle de celle-ci. Il ne convient peut-être pas de la poser. Nous avons entendu des critiques quant à l'extension des opérations bancaires au cours des dernières années. Comme l'a mentionné le président, nous avons entendu les compagnies fiduciaires se plaindre du fait que les banques se lancent dans des opérations hypothécaires, des opérations de prêt à la consommation et des opérations de crédit-bail. Nous avons entendu les témoignages des représentants des services informatiques ainsi que des services d'investissement.

Le président: Nous avons également entendu des représentants des services de traitement des données.

Le sénateur Cook: Voudriez-vous nous dire ce que vous pensez de cette expansion continue des opérations bancaires? De nombreux autres secteurs de l'industrie financière semblent croire que les banques leur nuisent considérablement. Qu'en pensez-vous?

[Text]

adverse effect on their business. Would you care to comment on that sort of criticism?

Mr. Bouey: That is a pretty general question. It is the case that quite a number of people have gone into the banking business in one form or another. I find it rather difficult to be unhappy about a banking system that does a lot of the banking business in the country. If our banks compete strongly with other people, in what I would call the banking business—I am not using the legal definition here, but deposit taking and investment of the proceeds—I do not see anything wrong with that. I think the entry of our banks into consumer loans and mortgage loans has, on balance, been quite beneficial to the country as a whole.

Some of these other things you mentioned, such as leasing, leasing of the kind that is proposed, financial leasing, looks to me to be just another way of providing business with credit. I do not see any reason why banks should not do that. In the case of data processing, the limitations proposed there seem sensible to me. As I understand it, banks would be allowed to do things with computers that they have always done by hand and, in other words, related to the banking business. I do not see any great problem there. I know there are some concerns about the competition of banks. In general, I would say that the proposed bill deals with those problems as well as can be expected.

Senator Connolly (Ottawa West): The only category under which there is a limitation in the bill is with respect to residential mortgages, and that limitation is 15 per cent.

Mr. Bouey: It used to be 10 per cent, but it has been removed.

The Chairman: We recommended 15 per cent.

Senator Connolly (Ottawa West): We recommended it; that is right.

Senator Flynn: You can change your mind.

Senator Connolly (Ottawa West): We recommended 15 per cent, and I suppose one of the factors that might have moved us was the concern exposed by some of the near-banks that depend upon this business so greatly for their operations.

The Chairman: Are there any other questions?

We are close to the end of our subject matter for questioning. There are two things that we have been very much interested in. One has to do with the consortium of banks—international banks entering into consortium arrangements with other international banks or with some Canadian banks as well—and the value of the ability to do that so far as the economy of Canada is concerned. I am thinking in terms of certain industries in Canada in which development requires the expenditure of such large amounts of money that this is really the only feasible way of doing it so that the various banks can limit the amount of their liability. Would you care to comment on that, Mr. Bouey?

Mr. Bouey: I am not sure there is a question there.

[Traduction]

M. Bouey: C'est une question plutôt générale. Il est vrai qu'un grand nombre de personnes se sont lancées dans diverses formes d'opérations bancaires. Je trouve plutôt inopportun de se plaindre d'un système bancaire qui effectue un grand nombre d'opérations au pays. Je ne vois rien de mal à ce que les banques concurrencent fortement d'autres personnes dans ce que j'appellerais le domaine bancaire, plus précisément—et il ne s'agit pas ici d'une définition juridique—dans les domaines de la réception des dépôts et du placement des produits. Je crois, au contraire, que l'ensemble du pays a profité du fait que nos banques se soient lancées dans des opérations de prêt à la consommation et de prêts hypothécaires.

J'estime que certaines autres opérations que vous avez mentionnées, tel le crédit-bail financier qui a été proposé, ne sont qu'une autre façon de fournir des facilités de crédit aux entreprises. Je ne vois pas pourquoi les banques ne pourraient pas agir ainsi. Si l'on utilise l'informatique, les restrictions proposées dans le projet de loi me semblent rationnelles. Si je comprends bien, les banques seront autorisées à assurer au moyen de l'ordinateur, des services que leurs employés ont toujours assurés, autrement dit, des services qui portent sur les opérations bancaires. Je ne vois pas là de graves difficultés. Je sais que certains s'inquiètent de la concurrence que livreront les banques. En général, je dirais que le projet de loi s'attaque à ces difficultés aussi bien qu'on peut l'espérer.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Les hypothèques résidentielles constituent la seule catégorie pour laquelle une limite a été prévue, elle est fixée à 15 p. 100.

M. Bouey: Auparavant elle était de 10 p. 100, mais ce pourcentage a été supprimé.

Le président: Nous avons recommandé 15 p. 100.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Nous recommandons ce pourcentage, c'est exact.

Le sénateur Flynn: Vous pouvez changer d'idée.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Nous avons recommandé 15 p. 100, et je suppose que l'un des facteurs qui nous a peut-être poussés à le faire est l'inquiétude exprimée par certaines des quasi-banques qui sont fortement tributaires de ce genre d'affaires pour leurs opérations.

Le président: Avez-vous d'autres questions à poser?

Nous avons quasiment épuisé toutes les questions sur le sujet. Nous nous sommes fortement intéressés à deux choses: l'une concerne les consortiums de banques, de banques internationales qui concluent des accords avec d'autres banques internationales ou avec certaines banques canadiennes en vue de constituer un consortium, l'autre vise l'avantage que représente pour l'économie canadienne l'autorisation de ce faire. Je pense à certaines industries au Canada, dont l'expansion nécessite des dépenses si élevées que c'est en fait le seul moyen possible d'y parvenir, afin que les différentes banques puissent limiter le montant de leur paiement. Voulez-vous formuler des observations à ce sujet, Monsieur Bouey?

M. Bouey: Je ne pense pas qu'il y ait là de difficultés.

[Text]

The Chairman: Within the limitations of the entry of foreign banks into Canada there would appear to be some limitations on the development or continuance of some phases of international banks entering into consortiums. For instance, in the case of a foreign bank subsidiary in Canada, should this question of consortium financing be set apart and they would not be subject to the restrictions on foreign bank subsidiaries and the parent companies of those subsidiaries?

Mr. Bouey: As I understand it, it does not limit in any way the ability to form consortia.

The Chairman: Let us take the case of a foreign bank subsidiary in Canada with the foreign bank itself proposing to be part of a consortium that would provide money for development in Canada. Clause 297 puts a limitation on the amount of investment—that is, 10 per cent.

Mr. Bouey: For voting shares, but not for loans.

The Chairman: The consortium might be for loans or it might be investment.

Mr. Bouey: It is just a way of treating these banks the same as we treat Canadian banks. There are limits on providing equity, but they can arrange as much other financing as they choose.

Mr. Scott: Presumably, their interest in the consortium is tied to their ability to take an equity position. I appreciate the fact that there is no limitation in clause 297(3) insofar as the consortium funding is concerned. However, there is a limitation, is there not, sir, on their equity position?

Mr. Bouey: That is my understanding as well. We apply that to Canadian banks and tell them that they cannot own 10 per cent of the equity of any Canadian firm.

Senator Connolly (Ottawa West): Do you go further, Mr. Bouey, and say that a consortium of Canadian banks could not own more than 50 per cent of the voted shares of the enterprise being financed?

Mr. Bouey: I really do not know how to answer your question. I am not aware of any instances where something like that has occurred. The 10 per cent applies to each bank.

Senator Connolly (Ottawa West): Presumably, if there were a consortium of five banks, 50 per cent could be owned?

Mr. Bouey: I think that would be possible.

Senator Connolly (Ottawa West): That, perhaps, is too theoretical a question.

The Chairman: The only other matter I wish to discuss with Mr. Bouey is this. You will recall that the white paper stated that the present Bank Act does not regulate the levels of capital or liquid assets to be maintained by chartered banks.

[Traduction]

Le président: Dans le cadre des restrictions à l'implantation de banques étrangères au Canada, il semblerait qu'il y ait certaines restrictions sur l'expansion ou sur la poursuite de certaines phases des opérations des banques internationales qui forment des consortiums. Par exemple, dans le cas d'une filiale de banque étrangère au Canada, cette question du financement du consortium devrait-elle être traitée séparément, et les membres du consortium ne seraient-ils pas soumis aux restrictions imposées aux filiales de banques étrangères, et à leur société mère?

M. Bouey: Si je le comprend bien, le projet de loi ne restreint en aucune façon la capacité de former des consortiums.

Le président: Prenons le cas d'une filiale de banque étrangère implantée au Canada où la banque étrangère propose elle-même de faire partie d'un consortium qui fournira des fonds à des fins d'expansion au Canada. L'article 297 du projet de loi limite le montant du placement à 10 p. 100.

M. Bouey: Pour les actions qui comportent un droit de vote, mais non pas pour les prêts.

Le président: Le consortium peut avoir été formé pour consentir des prêts ou à des fins de placement.

M. Bouey: C'est simplement un moyen de traiter ces banques comme nous traitons les banques canadiennes. Leur capacité d'acheter des actions est limitée, mais elles peuvent offrir d'autres moyens de financement, selon leur choix.

M. Scott: Probablement, leur intérêt dans le consortium est lié à leur capacité à constituer un capital action. Je reconnais qu'au paragraphe 297(3) du projet de loi aucune limite n'est prévue en ce qui concerne le financement du consortium. Toutefois, il y a une limite, n'est-ce pas, Monsieur, en ce qui concerne le nombre des actions qu'elles peuvent détenir?

M. Bouey: C'est ce que je comprends également. Nous appliquons cette disposition aux banques canadiennes et nous leur disons qu'elles ne peuvent pas détenir 10 p. 100 des actions de toute société canadienne.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Allez-vous plus loin, Monsieur Bouey, et dites vous qu'un consortium de cinq banques canadiennes ne pourrait pas détenir plus de 50% des actions comportant un droit de vote de l'entreprise financée?

M. Bouey: Je ne sais réellement pas comment répondre à votre question. Je ne connais pas de cas où cela se soit produit. La limite de 10% s'applique à chaque banque.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Probablement, s'il y avait un consortium de cinq banques, il pourrait détenir 50% des actions?

M. Bouey: Je présume que ce serait possible.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Cette question est peut-être trop théorique.

Le président: La seule autre question que je veux discuter avec Monsieur Bouey, est la suivante: vous vous souvenez sûrement qu'il est dit dans le Livre blanc que la Loi sur les banques actuellement en vigueur ne réglemente pas le niveau

[Text]

The paper goes on to say that it is not possible to develop an adequate formula for controlling the adequacy of capital or the liquidity of a bank. The white paper prefers to have the Bank Act stipulate that a bank shall maintain adequate capital and liquidity and that the Minister of Finance may make regulations on these matters.

In your view, is a provision of that kind adequate, or does the question of liquid assets and the levels of capital require something more than that?

Mr. Bouey: If it does, I find it hard to suggest what it should be. I would find it difficult to say that I can tell you that banks ought to be required to maintain a certain percentage of their assets in liquid assets, for example. If one says that, then, of course, there is not much chance of their using those assets. That reminds me of the story of the man who was unhappy about the taxi service, and he passed a law so that there would always be one taxi standing out in front. Of course, this meant that that taxi could never be used.

I think it proper, particularly for the Inspector General of Banks, to have some general view on this. If he thinks a bank is, on the average, running its liquidity too low, then he should certainly tell them that. I do not think he needs a specific rule for that. I think that applies to capital as well. I would find it hard to say I know what the minimum capital level requirement ought to be. Banks differ in the business they do. I think it is more of a judgment and, of course, the market continuously makes some kind of judgment on these matters. The Inspector General, knowing the kind of business the bank is involved in, and knowing the risks that the bank is taking, is in a position to have at least some kind of general view of the capital situation.

The Chairman: You are saying that it is best to be left as a matter of judgment and discretion in the hands of the Inspector General in the first instance, and, I take it, in the hands of the Minister of Finance.

Mr. Bouey: And the management of the banks.

The Chairman: Every case would be different.

Mr. Bouey: The alternative is to prescribe some rigid formula, and I do not know what that formula should be.

The Chairman: Even if you did, the question would be whether or not it is too rigid to permit the freedom of operation of banks that is required in this country.

Senator Cook: Just to refresh our memories, what are the powers of the Minister of Finance if the Inspector General reports adversely on a banking situation? What happens then?

Mr. Scott: As I understand it, we can anticipate seeing some regulations that are contemplated under the provisions of the bill relating to capital adequacy and liquidity. If there is no formula in there, presumably there will be a definition of what

[Traduction]

du capital ou de l'actif liquide que les banques à charte doivent maintenir.

Il poursuit en disant qu'il n'est pas possible d'élaborer une formule adéquate pour réglementer le niveau acceptable des capitaux ou des liquidités d'une banque. Le Livre blanc préfère qu'une Loi sur les banques, prévoie le maintien par les banques de capitaux et de liquidités suffisants, et que le ministre des Finances réglemente la question.

A votre avis, est-ce une bonne disposition, ou la question de l'actif liquide et du montant des capitaux nécessite-t-elle l'adoption de mesures plus rigoureuses?

M. Bouey: Si c'est le cas, je ne saurais quoi proposer. Il me serait difficile d'affirmer qu'on devrait exiger des banques le maintien d'un certain pourcentage de leur actif sous forme d'actif liquide, par exemple. Bien entendu, si nous préconisons une telle mesure, il est peu probable qu'elles utiliseront cet actif. Cela me rappelle l'histoire de l'homme toujours insatisfait du service de taxi et qui avait adopté pour principe qu'il fallait toujours un taxi en stationnement devant sa porte. Bien entendu, cela signifiait qu'on ne pouvait jamais utiliser ce taxi.

Je pense qu'il est bon, particulièrement pour l'inspecteur général des banques, d'avoir une opinion assez générale sur ce sujet. S'il estime, qu'en moyenne, le montant des liquidités d'une banque est trop insuffisant, il devrait alors certainement le lui faire remarquer. Je ne pense pas qu'il ait besoin d'un règlement précis pour le faire. A mon avis, cela s'applique aux capitaux également. Il me serait difficile d'affirmer connaître le montant minimal de capitaux qui devrait être prévu. Les opérations des banques diffèrent. Je pense qu'il s'agit d'avantage de bon sens, et bien entendu, le marché tranche constamment ces questions. L'inspecteur général, connaissant le genre d'opérations qu'effectue la banque, et connaissant les risques qu'elle prend, est à même d'avoir au moins une certaine idée générale du montant des capitaux qu'elle détient.

Le président: Vous dites qu'il est préférable de s'en remettre au jugement et à la discrétion de l'inspecteur général, et ensuite, je suppose, au jugement et à la discrétion du ministre des Finances.

M. Bouey: Et de la direction des banques.

Le président: Chaque cas serait différent.

M. Bouey: L'autre possibilité serait de prescrire une formule rigoureuse mais je ne sais pas en quoi elle devrait consister.

Le président: Même si vous en prescriviez une, la question serait de savoir si elle est trop rigoureuse ou non pour permettre la liberté d'exploitation des banques requise dans notre pays.

Le sénateur Cook: Juste pour nous rafraîchir la mémoire, quels sont les pouvoirs du ministre des Finances, si l'inspecteur général fait un rapport défavorable au sujet d'une situation bancaire? Que se passe-t-il à ce moment-là?

M. Scott: Je crois comprendre que nous pouvons nous attendre à ce que des règlements soient adoptés en vertu des dispositions du projet de loi concernant le fonds et les liquidités disponibles. En l'absence de formule précise, une définition

[Text]

steps will be taken. We are really up in the air as to what is there.

The Chairman: Senator Molson, it is time for your M-1.

Senator Molson: Yes, Mr. Chairman. I should like also to deal with M-2, M-3, M-4 and M-5.

Mr. Bouey: Do you wish to ask a specific question, Senator Molson?

Senator Molson: I want your point of view on this, because the use of M-1 has certainly been criticized. I do not know how many times I have seen it mentioned in recent times. I should like you to explain your use of this.

Mr. Bouey: It is criticized a certain amount, almost entirely by people who have not done as much work on it as we have.

What one looks for in the money supply series is some aggregate that is of help in formulating policy, because it does bear some reasonably consistent relationship to what one is really trying to get at in the economy, namely, total income or GNP, if you like.

It would be nice if there were an easy definition of money, if there were just one thing called money. However, the problem is that what can be used as money goes through a very wide spectrum. There are coins and currency, current accounts which one writes cheques against, savings accounts which one writes cheques against, savings deposits, term deposits, some of which one can cash at a penalty and some of which one cannot. All these have a certain degree of "moneyness." So, unfortunately, there is nothing we can add up and say that that, by itself, is money and nothing else is money. One is always in the danger of adding apples and oranges together.

There are various possibilities to correct this situation, and one is a quite narrow definition. Let us take the amount of money people actually use for transactions—that is, coins and notes people carry around with them, plus their chequeable current account deposits in banks. In this country most cheques are written against deposit accounts in banks. As I said, that is a very narrow definition of money used for transactions. From there, one can go on and develop M-2 by including savings accounts as well, and adding M-3 by including almost everything.

Senator Molson: Where do caisses populaires come into this?

Mr. Bouey: So far I am talking about banks. You could add them in and say they are M-4. The important thing is what measure it is that bears some systematic relationship to what it is one wants to influence—the national income—and it also has to be a measure that the central bank can influence or even control to an extent.

[Traduction]

sera probablement donnée des mesures qui seront prises. Nous ne savons réellement pas à quoi nous en tenir à cet égard.

Le président: Sénateur Molson, vous pouvez maintenant traiter de la catégorie M-1.

Le sénateur Molson: Très bien, monsieur le président. J'aimerais également traiter des catégories M-2, M-3, M-4 et M-5.

M. Bouey: Désirez-vous poser une question précise, sénateur Molson?

Le sénateur Molson: Je désire obtenir votre opinion concernant cette question, parce que l'utilisation de la catégorie M-1 a indéniablement été critiquée. J'ignore combien de fois ce sujet a été abordé au cours des dernières semaines. J'aimerais que vous expliquiez votre utilisation de la catégorie M-1.

M. Bouey: Cette utilisation a été critiquée dans une certaine mesure, la plupart du temps par des personnes moins compétentes que nous.

En ce qui concerne les groupes de la masse monétaire, nous essayons d'obtenir un montant total permettant de formuler une politique, parce que ce montant total cadre généralement avec l'objectif réel visé au sein de l'économie, c'est-à-dire déterminer le revenu total ou si vous préférez le PNB.

Il serait agréable d'avoir une définition simple du terme «monnaie» si ce terme ne recouvrait qu'un seul concept; or, ce n'est pas le cas. Il peut s'agir de pièces de monnaie et de devises, de comptes courant et de comptes d'épargne permettant de tirer des chèques ainsi que de dépôts d'épargne et de dépôts à terme sur lesquels il est possible de retirer certains montants avec ou sans pénalité. Le terme «monnaie» recouvre dans une certaine mesure tous ces aspects. Malheureusement, rien ne peut être ajouté pour dire qu'un instrument précis constitue ou non une monnaie. Il y a toujours le risque d'additionner deux éléments tout à fait différents.

Il y a différentes façons de corriger cette situation. Il pourrait s'agir notamment d'élaborer une définition passablement restrictive. Considérons ce qui est utilisé en fait dans les transactions, en l'occurrence, les pièces de monnaies et les billets que chacun possède sur soi en plus des fonds de son compte-chèques dans une banque. Au Canada, la plupart des chèques sont tirés sur des comptes bancaires. Comme je l'ai mentionné, il s'agit d'une définition très restrictive de la monnaie utilisée dans les transactions. A partir de cette définition, il est possible de poursuivre et de déterminer la catégorie M-2 en y incluant les comptes d'épargne et d'ajouter la catégorie M-3 en y incluant presque tous les autres instruments.

Le sénateur Molson: Où se situent les caisses populaires dans tout ceci?

M. Bouey: Jusqu'à présent, j'ai traité des banques. Vous pourriez inclure les caisses populaires dans la catégorie M-4. Il importe d'établir quel instrument correspond systématiquement au paramètre sur lequel on veut influencer, en l'occurrence, le revenu national; il devrait toujours s'agir d'un instrument sur lequel la banque centrale pourrait influencer ou qu'elle pourrait même contrôler dans une certaine mesure.

[Text]

It is our view that M-1 meets those two requirements better than any of the others. It is not as fine a relationship as one would like to have. M-1 depends mainly on the growth in national income and the level of interest rates. But there is a lot of volatility in the system as well. For example, the numbers we published for October and November and, to some extent, December, seem to indicate that M-1 has been expanding at a fairly rapid rate. However, we know that there were special factors involved, and we are sure that the money supply is not expanding at too rapid a rate.

We believe that if M-1 is controlled—and the central bank basically controls that through its influence on interest rates, and interest rates do affect all the other M's as well—all of the other M's will come along reasonably well. But we would have difficulty choosing one of the other M's to operate on and then try to make it follow a certain path. We do not feel that the relationships that are available to us are good enough for that.

It is strictly an empirical question. You look at the financial system and work out the questions to determine what works best. I do not know that the system we have will last for all time. I rather doubt it. It depends, to some extent, on the fact that interest is not generally paid on these current accounts. If interest were paid, it would make it much more difficult.

The United States is having trouble with M-1 as a result of the introduction of a number of changes in their system. For the first time, people can leave an instruction to transfer funds from a savings account in the event that the chequing account runs down to zero. That tends to confuse M-1 and M-2 to a great extent, and for that reason they are having trouble interpreting their measures.

Anyone who is critical of our use of M-1 should do the necessary arithmetic to show that we should use any of the other M's, and we would be glad to look at it. We are open to this kind of work and research. No one has done that to date. Most of those who criticize M-1 have not done any work at all on alternative measures.

Senator Molson: What is required is an index number that is responsive to the changes in these factors which you want to keep closely under observation and to be able to control. You want some way of dealing with it. You do not really care whether it is called M-1 or something else.

Mr. Bouey: What we really want is to have the right impact on the economy. We want to have an impact that encourages the economy to expand and inflation to decline, if that is at all possible. We look at what is happening in the economy as well. We look at what is happening in the economy as well. We have to check what we see happening with M-1 against what we see happening everywhere else.

[Traduction]

Selon nous, la catégorie M-1 satisfait à ces deux exigences mieux que toutes les autres catégories. Le lien de dépendance n'est pas celui que l'on pourrait souhaiter. La catégorie M-1 est principalement tributaire de la croissance du revenu national et du niveau des taux d'intérêt. Il y a cependant beaucoup de volatilité au sein de l'ensemble du système. Par exemple, les chiffres, que nous avons publiés pour les mois d'octobre et de novembre et, dans une certaine mesure, pour le mois de décembre, semblent indiquer que la catégorie M-1 s'est accrue à un rythme passablement rapide. Cependant, nous savons que des facteurs particuliers sont entrés en ligne de compte, et nous sommes sûrs que la masse monétaire n'augmente pas aussi rapidement.

Selon nous, si la catégorie M-1 est contrôlée, ce dont se charge fondamentalement la banque centrale en modifiant les taux d'intérêt qui à leur tour influent sur toutes les autres catégories, ces dernières se stabiliseront toutes normalement. Nous pourrions néanmoins difficilement choisir une autre catégorie sur laquelle il serait possible d'agir et tenter de lui faire suivre une certaine tendance. Nous ne croyons pas que les liens actuels soient suffisants pour obtenir ce résultat.

Il s'agit strictement d'une question empirique. Vous étudiez le système financier et vous effectuez les équations vous permettant de trouver les meilleures solutions. Je ne pense pas que le système actuel dure indéfiniment. Dans une certaine mesure, ce système est fonction du fait que, généralement, les intérêts ne sont pas versés sur les comptes courants. Si c'était le cas, tout se compliquerait.

Les États-Unis éprouvent beaucoup de difficultés avec la catégorie M-1, ayant apporté, divers changements à leur système. Pour la première fois, les déposants peuvent ordonner à une banque de transférer les fonds de leur compte d'épargne à leur compte-chèques, si ce dernier est à découvert. Dans une grande mesure, ce virement entraîne un certain chevauchement de M-1 et de M-2; pour cette raison, les États-Unis ont de la difficulté à interpréter ces instruments.

Ceux qui critiquent notre façon d'utiliser la catégorie M-1 devraient effectuer les calculs nécessaires afin de nous prouver que nous devrions utiliser une autre catégorie. Nous souhaitons recevoir ce genre de commentaires. Jusqu'à présent, personne ne nous en a soumis. La plupart de ceux qui critiquent notre utilisation de la catégorie M-1, n'ont proposé aucune solution de rechange.

Le sénateur Molson: Ce dont nous avons besoin c'est d'un indice numérique susceptible de refléter les changements dans ces facteurs que l'on veut pouvoir suivre de très près et contrôler. On veut en effet agir sur ces facteurs. Peu importe leur dénomination, M-1 ou quelque chose d'autre.

M. Bouey: Ce que nous voulons à vrai dire c'est avoir le meilleur impact possible sur l'économie. Nous voulons encourager l'expansion économique et diminuer l'inflation, autant que faire se peut. Nous examinons aussi ce qui se passe dans le secteur économique; nous devons contrôler ce qui arrive au facteur M-1 par rapport à ce qui se passe ailleurs.

[Text]

One could take a view as to what interest rates ought to be and ignore M-1 and all the other M's in arriving at such a judgment. That is hard to do, but it is not impossible. It is hard to prove you have it right. If you can find a good relationship between something like M-1 and the economy, then you cannot ignore it; it is a fact.

One of the advantages of M-1 is that, to the extent it behaves well, it provides some guide as to what the level of interest rates should be. If one looks back to the time when inflation started, when perhaps monetary policy was a bit too easy, it can be seen that M-1 was growing quite rapidly.

There is a difference between M-1 and the other M's. It is not just a matter of the front pocket and the back pocket. Interest is paid on the other balances. People are paid to hold the other M's.

Senator Cook: As I understand it, for M-1 to be any good to you as a measure its nature and composition cannot change from month to month.

Mr. Bouey: That is right, and we are always at some risk in that respect. Institutional arrangements may alter, and I think they have altered over time. With the computerization available to banks now, a bank may, for example, look at the overall balances of a given corporation in its various branches and as long as that corporation is not in the red in total, that is okay, which means that they can operate with much lower balances than was the case previously. That is the type of institutional change that will alter the behaviour of M-1. We always have to worry about the possibility of institutional changes, and they do tend to occur. Banks do modernize their arrangements.

Senator Molson: Is the narrowness of M-1 one of its disadvantages? Are there some swing factors that you have to look out for and take into account because of the fact that it is a narrow definition?

Mr. Bouey: It is quite narrow, but I think the problem is that people may not have precise views about how much of this type of money they want to hold. There may be factors affecting it. Perhaps the most dramatic factor is that of a postal strike. In that circumstance, M-1 always soars, and we let it go. What happens, of course, is that people have written a lot of cheques which are stuck in the mail and that never get to the bank, and the businesses who are not receiving these payments have to borrow from the bank, with the result that both loans and deposits are going up. We simply have to fly blind through that period.

There is quite a bit of volatility, but not so much that we cannot manage. This is one of the reasons we use a fairly wide range in setting our target. Our present target for the expansion of M-1 is 6 to 10 per cent over a base of last June. Part of

[Traduction]

Ainsi, on pourrait se demander quels devraient être les taux d'intérêt sans prendre en considération le facteur M-1 et tous les autres facteurs monétaires pour arriver à une conclusion. Ce n'est pas facile mais ce n'est pas impossible; de plus il est très difficile de prouver qu'on a raison. Si on peut trouver un bon rapport entre disons le facteur M-1 et l'économie, on ne peut pas alors en faire abstraction; c'est un fait.

Un des avantages du facteur M-1, c'est que, dans la mesure où il n'est pas soumis à trop de fluctuations, il nous donne une idée de ce que devrait être le loyer de l'argent. Si on se reporte au début de l'inflation, lorsque la politique monétaire était, peut-être, un peu trop lâche, on peut voir que le facteur M-1 augmentait très rapidement.

Il y a une différence entre le facteur M-1 et les autres facteurs monétaires. Ce n'est pas seulement une question de rentrées et de sorties. En effet, il faut payer un intérêt sur les autres soldes. On paie certaines personnes pour contenir les autres facteurs.

Le sénateur Cook: De la façon dont je le comprends, pour que le facteur M-1 soit valable comme instrument de mesure, il ne faut pas qu'il fluctue d'un mois à l'autre.

M. Bouey: C'est exact et il y a toujours des risques à cet égard. Les arrangements institutionnels peuvent changer, c'est d'ailleurs ce qui s'est passé. Vu les moyens informatiques dont elle dispose à l'heure actuelle une banque peut, disons, par exemple étudier tous les soldes disponibles d'une société donnée et tant que cette société ne se retrouve pas dans le rouge, tout va bien, et les filiales peuvent se permettre d'avoir des soldes plus bas qu'auparavant. C'est ce type de changements institutionnels qui est susceptible de modifier le comportement du facteur M-1. Nous ne devons jamais perdre de vue que de tels changements peuvent arriver et qu'en fait, ils se produisent. Les banques se mettent, elles aussi, à moderniser leurs ententes.

Le sénateur Molson: L'étroitesse de la définition du facteur M-1 représente-t-elle un inconvénient? Y a-t-il certains facteurs de fluctuation dont il faut se référer et qu'il faut prendre en considération à ce sujet?

M. Bouey: La marge de manœuvre est très étroite, mais je pense que le problème vient du fait que les gens ne connaissent pas exactement la quantité de ce tpe d'argent qu'ils veulent détenir. Il se peut qu'il existe d'autres facteurs en cause. Peut-être une grève des postes est-elle le facteur le plus spectaculaire. En effet, dans ce cas le facteur M-1 croît toujours et nous le laissons faire. Ce qui se passe, bien entendu, c'est que de nombreux chèques émis, qui sont immobilisés dans le courrier, qui n'arriveront jamais à la banque, et que leurs bénéficiaires ne recevant pas les paiements devront à leur tour emprunter à la banque; cela a pour effet d'augmenter les prêts et les dépôts. En ces moments-là il nous faut agir à l'aveuglette.

La situation fluctue beaucoup mais nous continuons à la contrôler. C'est une des raisons pour laquelle nous avons établi une gamme de possibilités assez étendue d'objectifs. À l'heure actuelle, pour ce qui est de l'expansion du facteur M-1,

[Text]

the reason for that spread is that we know that this is a very variable thing.

Senator Molson: Is there any effect from major swings in the activities of the economy, such as occurs at the end of a crop year, and things of that nature?

Mr. Bouey: Anything that has any substantial effect on the growth of income in the country will affect M-1. The amount of income people have has the most important effect on the amount of money that people want to hold. We do adjust for seasonality. As you know, things do not happen at exactly the same time every year, with the result that there are often problems of seasonal adjustments to be made. The change in the corporate tax arrangements that required corporations to make payments to the government one month earlier than had previously been the case upset our seasonal adjustment to quite a degree for a while.

The Chairman: Mr. Bouey, we have now come to the end of our questioning. The design of it was clear in our minds. We felt that our record needed some supplementary feeding, if I may call it such, and our questions were designed to develop that with you. Thank you very much, Mr. Bouey.

I would just like to tell the members of the committee that we will be sitting next Wednesday and we will have four groups appearing in the morning. Then, in the afternoon Mr. Kennett will appear, and he will also hold himself in readiness for Thursday morning.

We will also sit on Tuesday afternoon, and if the bill implementing the budget resolutions is tabled this week in the House of Commons, then the subject matter will be before us and we will receive a briefing from our experts next Tuesday afternoon.

Senator Barrow: So that, Mr. Chairman, means Tuesday afternoon, Wednesday morning, Wednesday afternoon—

The Chairman: And Thursday morning. We will be sitting on Tuesday afternoon, Wednesday morning, Wednesday afternoon, and Thursday morning.

Senator Beaubien: But we are not sitting tomorrow, Mr. Chairman?

The Chairman: No.

The committee adjourned.

[Traduction]

notre objectif est de 6 à 10% par rapport à juin dernier. Nous avons prévu un tel écart car nous savons que ce facteur subit de grandes fluctuations.

Le sénateur Molson: Les fluctuations du secteur économique ont-elles une influence, comme c'est le cas à la fin des récoltes?

M. Bouey: Tout ce qui influence beaucoup la croissance des revenus au pays a une influence sur le facteur M-1. Le montant des revenus dont disposent les particuliers influence beaucoup la quantité d'argent qu'ils veulent avoir. Bien entendu nous corrigeons nos chiffres en tenant compte des variations saisonnières. Comme vous le savez, tout n'arrive pas exactement au même moment chaque année, ce qui signifie qu'il y a souvent des problèmes de rajustements saisonniers. La modification des arrangements relatifs à l'impôt sur les sociétés qui oblige ces dernières à effectuer des versements au gouvernement un mois avant, par rapport à la situation antérieure, a pendant un certain temps bouleversé pas mal nos rajustements saisonniers.

Le président: Monsieur Bouey, nous n'avons plus de question à vous poser. Tout est clair dans notre esprit. Nous avons pensé que notre dossier pourrait bénéficier d'un apport supplémentaire, si je peux ainsi m'exprimer, et nos questions allaient en ce sens. Je vous remercie beaucoup, monsieur Bouey.

Je voudrais tout simplement rappeler aux membres du Comité que nous allons siéger mercredi prochain, et que nous entendrons quatre groupes pendant la matinée. Ensuite, dans l'après-midi, M. Kennett comparaitra; il témoignera également jeudi matin.

Nous siégerons aussi mardi après-midi et si le bill sur les résolutions budgétaires est déposé cette semaine à la Chambre des communes, nous en discuterons et nous entendrons nos experts mardi prochain après-midi.

Le sénateur Barrow: Monsieur le président, donc nous siégerons mardi après-midi, mercredi matin et mercredi après-midi, n'est-ce pas?

Le président: Et jeudi matin. Nous siégerons mardi après-midi, mercredi matin, mercredi après-midi et jeudi matin.

Le sénateur Beaubien: Mais nous ne siégeons pas demain, monsieur le président?

Le président: Non.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Printing Office
Supply and Services Canada
45 Sacre-Coeur Boulevard
Hull, Quebec, Canada K1A 0S7
En cas de non-livraison
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT
à l'Imprimerie du gouvernement canadien
Approvisionnement et Services Canada
45 boulevard Sacre-Coeur
Hull, Quebec, Canada K1A 0S7

WITNESSES—TÉMOINS

Mr. Gerald K. Bouey, Governor, Bank of Canada;
Mr. Gordon W. King, Research Adviser, Bank of Canada

M. Gerald K. Bouey, gouverneur, Banque du Canada;
M. Gordon W. King, conseiller en recherche, Banque du
Canada.



Fourth Session
Thirtieth Parliament, 1978-79

Quatrième session de la
trentième législature, 1978-1979

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Banking, Trade and Commerce

Banques et du commerce

Chairman:

The Honourable SALTER A. HAYDEN

Président:

L'honorable SALTER A. HAYDEN

Wednesday, January 31, 1979

Le mercredi 31 janvier 1979

Issue No. 19

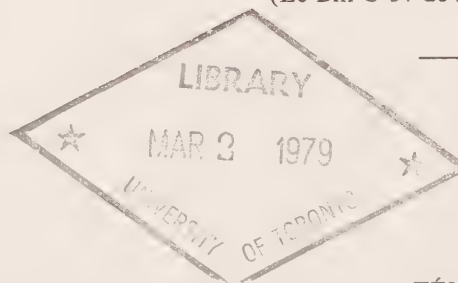
Fascicule n° 19

Twelfth Proceedings on:

The subject-matter of Bill C-15, Banks and Banking
Law Revision Act, 1978
(Bill C-57 of previous session)

Douzième fascicule concernant:

La teneur du Bill C-15, Loi de 1978 remaniant la
législation bancaire
(Le Bill C-57 de la session précédente)



WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Salter A. Hayden, *Chairman*

The Honourable D. Lang, *Deputy Chairman*

The Honourable Senators:

Austin	Laird
Barrow	Lang
Beaubien	McElman
Connolly	McIlraith
(<i>Ottawa West</i>)	McNamara
Cook	Molson
Cottreau	*Perrault
Desruisseaux	Roblin
*Flynn	Smith
Hayden	(<i>Colchester</i>)
Hays	Sullivan
Lafond	Walker—(20)

**Ex Officio Members*

(Quorum 5)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE

Président: L'honorable sénateur Salter A. Hayden

Vice-président: L'honorable sénateur D. Lang

Les honorables sénateurs:

Austin	Laird
Barrow	Lang
Beaubien	McElman
Connolly	McIlraith
(<i>Ottawa-Ouest</i>)	McNamara
Cook	Molson
Cottreau	*Perrault
Desruisseaux	Roblin
*Flynn	Smith
Hayden	(<i>Colchester</i>)
Hays	Sullivan
Lafond	Walker—(20)

**Membres d'office*

(Quorum 5)

ORDERS OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate,
October 25, 1978:

“With leave of the Senate,
The Honourable Senator Hayden moved, seconded by
the Honourable Senator Laird:

That the Standing Senate Committee on Banking,
Trade and Commerce be authorized to examine and
consider the subject-matter of the Bill C-57, intituled:
“An Act to revise the Bank Act, to amend the Quebec
Savings Banks Act and the Bank of Canada Act, to
establish the Canadian Payments Association and to
amend other Acts in consequence thereof”, of the Third
Session of the Thirtieth Parliament, or any matter relat-
ing thereto; and

That the papers and evidence received and taken on the
subject in the preceding Session be referred to the
Committee.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.”

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate,
November 7, 1978:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Hayden moved, seconded by
the Honourable Senator Laird:

That the Standing Senate Committee on Banking,
Trade and Commerce be authorized to examine and
consider the subject-matter of the Bill C-15, intituled:
“An Act to revise the Bank Act, to amend the Quebec
Savings Banks Act and the Bank of Canada Act, to
establish the Canadian Payments Association and to
amend other Acts in consequence thereof”, in advance of
the said Bill coming before the Senate, or any matter
relating thereto.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.”

ORDRES DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat du 25 octobre 1978:

«Avec la permission du Sénat,
L'honorable sénateur Hayden propose, appuyé par l'ho-
norable sénateur Laird,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du
commerce soit autorisé à examiner la teneur du Bill C-57,
intitulé: «Loi remaniant la Loi sur les banques, modifiant
la Loi sur les banques d'épargne de Québec et la Loi sur
la Banque du Canada, instituant l'Association canadienne
des paiements et apportant à certaines autres lois des
modifications corrélatives», de la troisième session de la
trentième Législature, ou toutes autres questions à ce
sujet; et

Que les documents recueillis et les témoignages enten-
dus sur le sujet au cours de la dernière session soient
déférés au Comité.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Extrait des procès-verbaux du Sénat du 7 novembre 1978:

«Avec la permission du Sénat,
L'honorable sénateur Hayden propose, appuyé par l'ho-
norable sénateur Laird,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du
commerce soit autorisé à étudier l'objet du Bill C-15,
intitulé: «Loi remaniant la Loi sur les banques, modifiant
la Loi sur les banques d'épargne de Québec et la Loi sur
la Banque du Canada, instituant l'Association canadienne
des paiements et apportant à certaines autres lois des
modifications corrélatives», en anticipation dudit bill pré-
senté au Sénat, ou toute autre question à ce sujet.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Robert Fortier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, JANUARY 31, 1979
(28)

[Text]

Pursuant to adjournment and notice, the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 9:30 a.m. to consider the following:

"The subject-matter of Bill C-15, Banks and Banking Law Revision Act, 1978" (Bill C-57 of previous Session)

Present: The Honourable Senators Hayden (*Chairman*), Lang (*Deputy Chairman*), Beaubien, Connolly (*Ottawa West*), Cook, Desruisseaux, Lafond, Laird, McIlraith, Molson, Roblin, Smith (*Colchester*) and Walker. (13)

Present, not of the Committee: The Honourable Senator Argue. (1)

In attendance: The following member of the advisory staff: Mr. John F. Lewis, C.A.

Witnesses:

Canadian Cattleman's Association:

Mr. Stewart Brown, President, (from Ontario);
Mr. Jim Boyd, First Vice-President, (from Alberta);
Mr. Charlie Gracey, Manager and Eastern Representative, (from Toronto);
Mr. Chris Mills, Secretary and Western Representative, (from Calgary); and
Mr. Garry Benoit, Director, Government Affairs, (from Ottawa).

Canadian General Electric Company Limited:

Mr. Jack Nolan, Manager, Information Services, Canada; and
Mr. Lorne Salzman, Counsel.

The Hamilton Group Limited:

Mr. William H. Young, President; and
Mr. A. B. Young, Senior Vice-President.

Following the opening statements, the Committee proceeded to the examination of the witnesses, assisted therein by Mr. Lewis.

At 12:20 p.m. the Committee adjourned until 2:30 p.m. this day.

2:30 p.m.
(29)

At 2:30 p.m. the Committee resumed.

Present: The Honourable Senators Hayden (*Chairman*), Lang (*Deputy Chairman*), Barrow, Beaubien, Connolly (*Ottawa West*), Cook, Côtteau, Desruisseaux, Lafond, Laird, Molson, Roblin and Walker. (13)

Present, not of the Committee: The Honourable Senator Anderson. (1)

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 31 JANVIER 1979
(28)

[Traduction]

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour étudier:

«La teneur du Bill C-15, Loi de 1978 remaniant la législation bancaire» (Le Bill C-57 de la session précédente)

Présents: Les honorables sénateurs Hayden (*président*), Lang (*vice-président*), Beaubien, Connolly (*Ottawa-Ouest*), Cook, Desruisseaux, Lafond, Laird, McIlraith, Molson, Roblin, Smith (*Colchester*) et Walker. (13)

Présent mais ne faisant pas partie du Comité: L'honorable sénateur Argue. (1)

Aussi présent: Le membre du personnel consultatif: M. John F. Lewis, c.a.

Témoins:

Association canadienne des éleveurs de bétail:

M. Stewart Brown, président (d'Ontario);
M. Jim Boyd, premier vice-président, (d'Alberta);
M. Charlie Gracey, directeur et représentant de l'Est, (de Toronto);
M. Chris Mills, secrétaire et représentant de l'Ouest, (de Calgary); et
M. Garry Benoit, directeur, Affaires gouvernementales, (d'Ottawa).

Canadian General Electric Company Limited:

M. Jack Nolan, directeur, Services d'information, Canada; et
M. Lorne Salzman, conseiller juridique.

Le «Hamilton Group Limited»:

M. William H. Young, président; et
M. A. B. Young, premier vice-président.

Après les déclarations préliminaires, le Comité entreprend l'examen des témoins avec l'aide de M. Lewis.

A 12 h 20, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 14 h 30.

14 h 30
(29)

A 14 h 30, le Comité poursuit ses travaux.

Présents: Les honorables sénateurs Hayden (*président*), Lang, (*vice-président*), Barrow, Beaubien, Connolly (*Ottawa-Ouest*), Cook, Côtteau, Desruisseaux, Lafond, Laird, Molson, Roblin et Walker. (13)

Présent mais ne faisant pas partie du Comité: L'honorable sénateur Anderson. (1)

In attendance: The following member of the advisory staff:
Mr. John F. Lewis, C.A.

Witnesses:

Office of the Inspector General of Banks:

Mr. W. A. Kennett, Inspector General;
Mr. D. Macpherson, Assistant Inspector General;
Mr. M. Clennett, Director, Foreign Banks; and
Mr. Ward Elcock, Legal Counsel.

The Committee proceeded to the examination of the witnesses, assisted therein by Mr. Lewis.

At 5:15 p.m. the Committee adjourned until 9:30 a.m.,
Thursday, February 1, 1979.

ATTEST:

Aussi présent: Le membre du personnel consultatif: M. John
F. Lewis, c.a.

Témoins:

Bureau de l'inspecteur général des banques:

M. W. A. Kennett, inspecteur général;
M. D. Macpherson, inspecteur général adjoint;
M. M. Clennett, directeur, Banques étrangères; et
M. Ward Elcock, conseiller juridique.

Le Comité entreprend l'examen des témoins avec l'aide de
M. Lewis.

A 17 h 15, le Comité suspend ses travaux jusqu'au jeudi 1^{er}
février 1979, à 9 h 30.

ATTESTÉ:

Le greffier du Comité

Frank A. Jackson

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, January 31, 1979

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 9.30 a.m. to study the subject matter of Bill C-15, to revise the Bank Act, to amend the Quebec Savings Banks Act and the Bank of Canada Act, to establish the Canadian Payments Association and to amend other acts in consequence thereof.

Senator Salter A. Hayden (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, this morning we have three submissions: the Canadian General Electric Company Limited; the Canadian Cattlemen's Association; and the Hamilton Group Limited.

As a convenience to the Canadian Cattlemen's Association—because they do not expect that their presentation will take long and it will accommodate them in returning to their home territory—I propose to hear them first, subject to the committee's approval. Is that agreed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Appearing are: Mr. Stewart Brown, President, from Ontario; Mr. Jim Boyd, First Vice-President, from Alberta; Mr. Charlie Gracey, Manager and Eastern Representative, from Toronto; Mr. Chris Mills, Secretary and Western Representative, from Calgary; and Mr. Garry Benoit, Director, Government Affairs, from Ottawa.

Mr. Brown will make the opening statement.

Mr. Stewart Brown, President, Canadian Cattlemen's Association: Thank you, Mr. Chairman.

Honourable senators, we are very pleased to be here today and appreciate being afforded the opportunity of appearing first.

We are very interested in the revision of the Bank Act. As the livestock industry has become a user of great volumes of money over the years, and particularly of borrowed money, it has become very important that livestock producers receive payment for their product when it is sold. It has been a little difficult in the past. In some bankruptcies we have seen producers with cattle in packing plants at the time of bankruptcy, and these producers have lost considerable sums of money. As the price of cattle has come up in the recent past, this problem becomes more acute and we are very concerned that the livestock of producers is not held in inventory, with the bank being able to have that inventory in the case of bankruptcy and the producer being pushed on down the line.

I would like to point out that we basically represent all facets of the industry from the cow-calf operator to the grasser-feeder type operation and on through to the feedlot operation. So, we represent the total cattle industry, and the officers of the Canadian Cattlemen's Association are elected from the various provinces.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 31 janvier 1979

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour étudier l'objet du bill C-15, remaniant la Loi sur les banques, modifiant la Loi sur les banques d'épargne de Québec et la Loi sur la banque du Canada, instituant l'Association canadienne des paiements et apportant à certaines autres lois des modifications corrélatives.

Le sénateur Salter A. Hayden (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, nous avons ce matin trois mémoires, à savoir ceux de la Canadian General Electric Company Limited, de l'Association canadienne des éleveurs de bétail et de Hamilton Group Limited.

Pour la commodité de l'Association canadienne des éleveurs de bétail, étant donné que leur exposé ne sera pas très long et pour faciliter le retour chez eux des représentants, je propose que nous les entendions tout d'abord, sous réserve d'approbation du comité, sommes-nous d'accord?

Des voix: Adopté.

Le président: Nous avons comme témoins M. Stewart Brown, président, de l'Ontario; M. Jim Boyd, premier vice-président, de l'Alberta; M. Charlie Gracey, directeur et représentant de l'est, de Toronto; M. Chris Mills, secrétaire et représentant de l'ouest, de Calgary; M. Garry Benoit, directeur, Affaires du gouvernement, d'Ottawa.

M. Brown va faire la déclaration préliminaire.

M. Stewart Brown, président, Association canadienne des éleveurs de bétail: Merci, monsieur le président.

Honorables sénateurs, nous sommes très heureux de nous trouver ici aujourd'hui et nous vous remercions de nous avoir permis de comparaître les premiers.

Nous sommes extrêmement intéressés par les révisions de la Loi sur les banques. Étant donné que l'industrie du bétail a utilisé des sommes d'argent importantes au cours des années et plus particulièrement de l'argent emprunté, il est devenu très important que les producteurs de bétail soient payés au comptant au moment de la vente. Cela a été un peu difficile par le passé. Au cours de certaines faillites, nous avons vu des producteurs dont le bétail se trouvait dans les usines de conditionnement au moment de la faillite et qui ont perdu des sommes considérables. Étant donné que le prix du bétail a augmenté ces temps derniers, ce problème devient plus épineux et nous sommes extrêmement préoccupés par le fait que le bétail des producteurs n'entre pas dans l'inventaire, lorsque la banque est en mesure de procéder à cet inventaire dans le cas de faillite et que le producteur est mis en fin de liste.

Je voudrais signaler que nous représentons fondamentalement tous les aspects de l'industrie, depuis l'éleveur-naisseur jusqu'aux opérations d'engraissement, en passant par les parcs d'engraissement. Nous représentons donc la totalité de l'industrie du bétail et les agents de l'Association canadienne des éleveurs de bétail sont élus par les diverses provinces.

[Text]

As this is a fairly technical submission, I would now like to go to Charlie Gracey, who will make our presentation.

Mr. Charlie Gracey, Manager and Eastern Representative, Canadian Cattlemen's Association: Thank you, Mr. President.

Honourable senators, you are correct in your conclusion that we do not have a long brief to present. Our concern relates only to one section of the Bank Act so, with your permission, I would like to read the statement.

The Chairman: Are you referring to clause 177(5)(b)?

Mr. Gracey: That is correct.

The Chairman: That is found on page 171 of the bill.

Mr. Gracey: Our statement relates to the legislative revision of the Bank Act. It is our understanding that Bill C-15 is now in the legislative process and is the subject of discussion by both a Senate committee and a committee of the House of Commons.

The Canadian Cattlemen's Association appreciates this opportunity to state our concerns as they relate to what is presently section 88 of the Bank Act and what is known as clause 177 of the bill. Over the past several years our association has become increasingly concerned about the issue of producer security in the marketplace, and to the extent that the Bank Act bears upon this question we have the following comments to make. You will see that our overriding appeal is, very simply, for economic justice in the marketplace.

Clause 177 of the bill stipulates the basis upon which chartered banks may make loans to certain borrowers and the security that may be required. Clause 177(1)(a), (b) and (c) provide that loans may be made to classes of persons, including farmers, on the security of the products involved. Paragraph (d) also provides for the extension of loans to farmers for sundry purchases upon the security of the purchase invoice.

Our concern with the pertinent clauses of the bill are as follows. In respect to products of agriculture, clause 177(5)(b) arbitrarily discriminates against many agricultural commodities by singling out "direct products of the soil" and "dairy products" for priority claims.

In our opinion, this is a wholly unjustified situation. There is no conceivable basis for singling out such commodities for reasonable treatment while leaving other commodities exposed. We would, in this regard, draw your attention to section 2(1) of the act wherein may be found the definition of "products of agriculture". This definition is all inclusive of farm products and we respectfully submit that clause 177(5)(b) should be amended to read "products of agriculture" instead of "direct products of the soil" and "dairy products".

A second concern has to do with what we call limitation of priority rights.

Senator Connolly (Ottawa West): Mr. Gracey, section 2(1) of the Bank Act defines products of agriculture to include the following:

[Traduction]

Comme il s'agit d'un mémoire extrêmement technique je voudrais donner la parole à M. Charles Gracey qui va faire notre exposé.

M. Charlie Gracey, directeur et représentant de l'Est, Association canadienne des éleveurs de bétail: Je vous remercie monsieur le président.

Honorables sénateurs, vous avez eu raison de conclure que nous n'avons pas un long mémoire à présenter et nous ne désirons parler que d'un article de la Loi sur les banques de sorte qu'avec votre permission, j'aimerais lire la déclaration.

Le président: Faites-vous allusion à l'alinéa 177(5)b)?

M. Gracey: C'est exact.

Le président: Cela se trouve à la page 171 du Bill.

M. Gracey: Votre déclaration a trait à la révision législative de la Loi sur les banques. D'après ce que nous comprenons, le Bill C-15 est maintenant assujéti au processus législatif et fait l'objet de discussions de la part d'un Comité du Sénat et d'un Comité de la Chambre des communes.

L'Association canadienne des éleveurs de bétail est heureuse de cette occasion de préciser ses préoccupations au sujet de ce qui est actuellement l'article 88 de la Loi sur les banques et qui correspond à l'article 177 du bill. Au cours des dernières années, notre Association a été de plus en plus préoccupée par la question de la sécurité du producteur sur le marché et, dans la mesure où la Loi sur les banques se rapporte à cette question, nous désirons formuler les observations suivantes. Je pense que vous constaterez que nous réclamons très simplement la justice économique sur le marché.

L'article 177 du bill, précise les conditions de base selon lesquelles les banques à charte peuvent consentir des prêts à certains emprunteurs, ainsi que les garanties qu'elles peuvent exiger. Les alinéas 177(1)a) b) et c) stipulent que les prêts peuvent être accordés à des catégories de personnes, y compris les agriculteurs, sur garantie des produits concernés. L'alinéa b) prévoit également que des prêts seront accordés aux agriculteurs pour divers achats sur garantie de la facture d'achat.

Nos préoccupations au sujet des articles pertinents du bill sont les suivantes. En ce qui concerne les produits de l'agriculture, l'alinéa 177(5)b) établit une discrimination arbitraire contre de nombreux produits agricoles en choisissant les «produits agricoles non transformés» et les «produits laitiers», pour les réclamations prioritaires.

A notre avis, cette situation est parfaitement injustifiée. Il n'y a pas de raisons concevables de choisir de tels produits en vue d'un traitement raisonnable, en laissant de côté les autres denrées. A cet égard, nous attirons votre attention sur le paragraphe 2(1) de la Loi où l'on trouve la définition des «produits de l'agriculture». Cette définition comprend tous les produits de la ferme et nous faisons valoir respectueusement que l'alinéa 177(5)b) doit être amendé pour faire mention des «produits de l'agriculture» au lieu de «produits agricoles non transformés» et de «produits laitiers».

Une seconde préoccupation a trait à ce que nous appelons les droits de priorité.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): M. Gracey, le paragraphe 2(1) de la Loi sur les Banques définit les produits de l'agriculture comme suit:

[Text]

(a) grain, hay, roots, vegetables, fruits, other crops and all other direct products of the soil, and

(b) honey, maple products, livestock (whether alive or dead), dairy products, eggs and all other indirect products of the soil;

Do you think that that is, in fact, wider than the language used in clause 177(5)?

Mr. Gracey: Yes, we do. Past experience bears that out.

Senator Connolly (Ottawa West): That is what I wanted to know. In a practical way, are some of the products which are outlined or mentioned in section 2(1) not available as security for a loan under section 88?

Mr. Gracey: They are not, in so far as priority rights are concerned. Priority rights are granted only to direct products of the soil, which we interpret as perishable products.

Senator Connolly (Ottawa West): Could you give us some examples?

Mr. Gracey: Turnips, peas and tomatoes.

Senator Connolly (Ottawa West): Are they excluded?

Mr. Gracey: No, they are direct products of the soil.

Senator Connolly (Ottawa West): Could you give us an example of products of agriculture that are excluded?

Mr. Gracey: Cattle and hogs.

Senator Connolly (Ottawa West): Those are the two big ones?

Mr. Gracey: It would include all livestock. It would include everything that is not a direct product of the soil. That term, itself, is not clearly defined, but clearly livestock is excluded.

Senator Laird: Have you received a ruling on that from a court?

Mr. Gracey: We have had experiences where, in the case of a receivership or a bankruptcy, the priority status—and we come to that later on in the brief—which provides protection up to \$7,500 under the current legislation, would be extended to dairy products, and has been extended to direct products of the soil and has been denied for livestock.

Senator Laird: You have sound authority for your proposition?

Mr. Gracey: Yes.

Senator Connolly (Ottawa West): What percentage of the agricultural industry is livestock as opposed to direct products of the soil and dairy products?

Mr. Gracey: Beef cattle account for approximately 20 per cent of gross farm sales. Since beef cattle constitute something like 60 per cent of livestock, we could say livestock comprise somewhere around 45 to 50 per cent of the total farm sales. Specifically, beef cattle represent approximately 20 per cent.

[Traduction]

a) le grain, le foin, les racines, les légumes, les fruits, les autres récoltes et tous les autres produits directs du sol, et

b) le miel, les produits de l'érable, les animaux de ferme (sur pied ou abattus), les produits laitiers, les œufs et tous les autres produits indirects du sol;

Pensez-vous que cette définition ait, en fait, un sens plus large que les termes utilisés au paragraphe 177(5)?

M. Gracey: Oui, l'expérience l'a démontré.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): C'est ce que nous voulions savoir. En pratique y a-t-il des produits énoncés ou mentionnés au paragraphe 2(1) dont vous ne pouvez pas disposer à titre de garantie pour un prêt aux termes de l'article 88?

M. Gracey: Il n'y en a pas en ce qui concerne les droits de priorité. Ces derniers ne sont accordés qu'aux produits agricoles non transformés que nous interprétons comme produits périssables.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Pourriez-vous nous fournir quelques exemples?

M. Gracey: Les navets, les pois et les tomates.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Sont-ils exclus?

M. Gracey: Non, il s'agit de produits agricoles non transformés.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Pourriez-vous nous donner un exemple de produits de l'agriculture qui sont exclus?

M. Gracey: Le bétail et les porcs.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Il s'agit des deux grosses exceptions?

M. Gracey: J'engloberais tout le bétail. Cela comprendrait tout ce qui n'est pas un produit agricole non transformé. Ce terme lui-même n'est pas clairement défini, mais il est manifeste que le bétail est exclu.

Le sénateur Laird: Avez-vous reçu une décision d'un tribunal à ce sujet?

M. Gracey: Nous avons eu des expériences en vertu desquelles, dans le cas d'un syndic de faillite ou d'une faillite, le statut prioritaire—et nous y reviendrons plus loin dans notre mémoire—qui prévoit une protection jusqu'à concurrence de \$7,500, en vertu de la loi actuelle, serait étendu aux produits agricoles, l'a été en fait aux produits agricoles non transformés, et a été refusé pour le bétail.

Le sénateur Laird: Tenez-vous ces renseignements d'une source autorisée?

M. Gracey: Oui.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Quel est le pourcentage du bétail dans l'industrie agricole, par opposition aux produits non transformés et aux produits laitiers?

M. Gracey: Le bœuf compte pour environ 20 p. 100 des ventes brutes de produits de ferme. Étant donné que le bœuf constitue environ 60 p. 100 du bétail sur pied, je pourrais dire que ce dernier présente environ 45 à 50 p. 100 des ventes

[Text]

Senator McIlraith: I should like to get some clarification from Mr. Gracey. Your suggestion is that clause 177(5)(b) be amended where it relates to "direct products of the soil". I have looked at clause 177(5)(b)(ii) where it deals with producers of dairy products. Could not your point be met by amending that provision? Would that not be an equally good solution?

Mr. Gracey: I am not sure I understand your question.

Senator McIlraith: Could we put livestock with dairy products?

Mr. Gracey: Yes, you could put in another clause with wording to the effect that it would deal with direct products of the soil, dairy products and livestock. That might satisfy our interest, but we wonder about the reasonableness of that and wonder why it would not be "all products of agriculture".

Senator McIlraith: I wondered whether you had any particular reason in mind when you asked for an amendment to subclause (b) only. Perhaps it could be dealt with by adding another subclause.

Mr. Gracey: As far as cattlemen are concerned, I think that that would be satisfactory, but then we could not answer the concerns of other farmers who might say, "If that is justice for cattle, then what about the other products of agriculture?" Livestock, I suppose, would include cattle, hogs and sheep, but what would happen to some of the other products of agriculture?

We agree with the Canadian Federation of Agriculture on this point. They also say it should be inclusive of all products of agriculture. We are making the simple suggestion of taking the definition that already exists in section 2(1) of the act. This has already been read and is all inclusive of agricultural products. We would like that definition inserted into clause 177(5)(b).

Senator Connolly (Ottawa West): What is the reason, as you understand it, for not including all agricultural products? Why would livestock not be mentioned?

Mr. Gracey: I could not look into the history of it, but I would suggest it reads as though successful farm organization lobbies in the past have won specific claims for specific products. We do not see any distinction whatsoever between direct products of the soil and livestock, because both products represent a year's or a season's labour, input costs, and so forth. We do not see any rationale for treating them separately.

The Chairman: You are asking for this amendment in order to assure that you will be paid when selling cattle?

Mr. Gracey: That is correct.

[Traduction]

totales de produits de ferme. De façon plus précise, le bœuf représente environ 20 p. 100.

Le sénateur McIlraith: J'aimerais demander quelques précisions à M. Gracey. Vous proposez que l'alinéa 177(5)b) soit amendé en ce qui a trait aux «produits agricoles non transformés». J'ai examiné le sous-alinéa 177(5)b)(ii), à l'endroit où il est question des producteurs de produits laitiers. Ne serait-il pas possible de répondre à votre question en amendant cette disposition? Cette solution ne serait-elle pas également satisfaisante?

M. Gracey: Je ne suis pas certain de comprendre votre question?

Le sénateur McIlraith: Pourrions-nous placer le bétail avec les produits laitiers?

M. Gracey: Oui, vous pourriez le placer dans un autre article dont le libellé préciserait qu'il s'agit de produits agricoles non transformés, de produits laitiers et de bétail. Cela pourrait nous satisfaire mais nous doutons du caractère raisonnable de cette mesure et nous nous demandons pourquoi il ne pourrait s'agir de «tous les produits de l'agriculture».

Le sénateur McIlraith: Aviez-vous une raison particulière de demander un amendement de l'alinéa (b) seulement. Peut-être serait-il possible de régler la question en ajoutant un autre alinéa.

M. Gracey: Je pense que cela serait satisfaisant pour les éleveurs de bétail mais il ne serait pas alors possible de répondre aux préoccupations des autres fermiers qui pourraient déclarer si cela est la justice en ce qui concerne le bétail, qu'advient-il des autres produits de l'agriculture? Par animaux de ferme vous entendriez, je suppose, les bovins, les porcs et les moutons; mais que se passerait-il dans le cas de certains autres produits de l'agriculture?

Nous sommes d'accord sur ce point avec la Fédération canadienne de l'agriculture, qui croit également que cela devrait inclure tous les produits de l'agriculture. Nous proposons simplement d'utiliser la définition qui existe déjà au paragraphe 2(1) de la loi. On l'a déjà lue et elle comprend tous les produits de l'agriculture. Nous aimerions que cette définition soit ajoutée à l'alinéa 177(5)b).

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): D'après vous, pour quelle raison tous les produits de l'agriculture ne sont-ils pas inclus? Pourquoi ne ferait-on pas mention des animaux de ferme?

M. Gracey: Je n'ai pu étudier les raisons de cet état de choses, mais je dirais qu'un certain groupe de pression agricole a obtenu réponse, par le passé, à des réclamations particulières visant des produits spécifiques. Nous ne voyons vraiment aucune distinction entre les produits directs du sol et les animaux de ferme, parce que les deux produits représentent le travail d'une année ou d'une saison, des frais d'immobilisation, etc. Nous ne voyons aucune raison pour les traiter séparément.

Le président: Vous demandez qu'on apporte cette modification afin de vous assurer qu'on vous paiera les bovins que vous vendrez.

M. Gracey: C'est exact.

[Text]

The Chairman: If a bank loan is made to a prospective buyer, and it is for the purpose of acquiring title to the cattle, do you agree that that should be an exception to your proposal?

Mr. Gracey: No, Mr. Chairman.

The Chairman: Why not?

Mr. Gracey: Following your wording and your reasoning, if a loan is made by a financial institution to a buyer for the purpose of acquiring title to cattle, we suggest that that is exactly what the buyer should do—that is, acquire the title to the cattle. Title, to us, means that the cattle have been paid for. To proceed in any other way would be fraudulent. If a bank advances funds to a buyer for the purpose of purchasing cattle, then that is what should be done. Those funds should not be used for any other purpose. If a buyer does not use the funds for the purpose for which they were advanced in the first place and then enters into receivership or bankruptcy, the bank ends up seizing inventory which has not been paid for. In such a case, our argument is that title has not been transferred.

The Chairman: But you are not answering my question, Mr. Gracey. If an intending purchaser secures a bank loan for the purpose of purchasing cattle, why should the bank not be entitled to get title to the cattle at the time it pays over the purchase price?

Mr. Gracey: We agree that the bank should get title.

The Chairman: That being so, your proposed amendment will require amendment to deal with that situation. Your proposed amendment is absolutely general.

Mr. Gracey: We agree that the bank should get title, but we would also argue that the bank has some responsibility to assure itself that the money it lends for the purchase of products of agriculture was in fact used for such purpose. In that situation, there is no problem. That is the responsibility of the bank.

The Chairman: If the bill were to say that the bank was entitled to this priority and was entitled to acquire title to the cattle on payment of the purchase price, you would not need your general exemptions. As you have your proposed amendment drawn, you take complete exemption, even in the situation where the bank might pay the purchase price directly.

Mr. Gracey: No.

The Chairman: Well, would the phrase "all products of agriculture" include cattle?

Mr. Gracey: Yes. There is a simplified example which occurs later in the brief, and perhaps I can deal with that now. If a bank lends \$100,000 to a packer, taking back as security the inventory, then, in simple justice, the assumption has to be made that that money was used to purchase that inventory and therefore to acquire full title. The problem arises when a bank lends money to a packer to whom a producer has agreed to sell cattle, or any product of agriculture, and the transaction is at the stage where the cattle are in the packing plant and hanging on the rails and the packer then goes into receivership or

[Traduction]

Le président: Si un prêt bancaire est accordé à un acheteur éventuel dans le but d'acquérir les titres de propriété du bétail, diriez-vous qu'il devrait alors s'agir d'une exception à votre proposition?

M. Gracey: Non, monsieur le président.

Le président: Pourquoi?

M. Gracey: Pour faire suite à votre libellé et à votre raisonnement, si un prêt est consenti par une institution financière à un acheteur qui veut acquérir les titres de propriété du bétail, nous estimons que c'est exactement ce que l'acheteur devrait faire. Le titre de propriété du bétail signifie pour nous que le bétail a été payé. Toute autre façon de procéder serait frauduleuse. Si une banque avance des fonds à un acheteur qui veut acquérir du bétail, l'argent devrait alors servir à cette fin uniquement. Si un acheteur utilise les fonds aux fins pour lesquelles ces derniers lui avaient été accordés en tout premier lieu, et qu'il fasse ensuite faillite, la banque doit donc saisir un stock qui n'a pas été payé. En pareil cas, nous alléguons que le titre de propriété n'a pas été transféré.

Le président: Mais vous ne répondez pas à ma question, monsieur Gracey. Si un acheteur éventuel détient un prêt bancaire devant servir à l'achat de bétail, pourquoi la banque n'aurait-elle pas le droit d'obtenir le titre de propriété du bétail au moment où elle acquitte le prix d'achat?

M. Gracey: Nous convenons que la banque devrait obtenir le titre de propriété.

Le président: Si tel était le cas, l'amendement que vous proposez devrait être modifié de façon à tenir compte de cette situation. L'amendement que vous proposez est tout à fait général.

M. Gracey: Nous convenons que la banque devrait obtenir le titre de propriété, mais nous dirions également qu'elle doit s'assurer que l'argent qu'elle prête pour l'achat de produits de l'agriculture est bel et bien utilisé à cette fin. Aucun problème ne se poserait alors. C'est à la banque qu'incombe cette responsabilité.

Le président: Si le projet de loi devait stipuler que la banque a droit à cette préférence et est autorisée à acquérir le titre de propriété du bétail sur paiement du prix d'achat, vos exemptions générales seraient superflues. Selon l'amendement que vous proposez, vous vous exemptez complètement, même dans le cas où la banque pourrait devoir payer directement le prix.

M. Gracey: Non.

Le président: Eh bien, l'expression «tous les produits de l'agriculture» inclurait-elle le bétail?

M. Gracey: Oui. C'est un exemple simplifié dont on traite plus tard dans le mémoire; je puis peut-être en parler maintenant. Si une banque prête \$100,000 à une salaison, en exigeant les stocks comme garantie, il faut alors supposer en toute justice que l'argent servira à acheter ce stock à acquérir par conséquent le titre complet de propriété. Le problème se présente lorsqu'une banque prête de l'argent à une salaison à qui un producteur a accepté de vendre du bétail ou tout produit de l'agriculture, et que la transaction en vienne au point où le bétail se trouve sur les rails, dans la salaison, et que

[Text]

bankruptcy. In that situation, there are then two people who believe they have the right to the value of those cattle—the bank and the producer.

The Chairman: You still have not answered my question, Mr. Gracey. I will ask it again. In substituting “all products of agriculture” for “direct products of the soil and dairy products”, are you not covering the situation of cattle?

Mr. Gracey: Yes.

The Chairman: If you are covering the situation of cattle, you are bringing into question and priority the bank loan, even if it is for the purchase of cattle and even though the money is paid directly to the producer. You are including that for priority protection in your proposed amendment.

Mr. Gracey: If the money is paid directly to the owner—

The Chairman: You do not make any qualification, do you?

Mr. Gracey: I have not yet got to that. Perhaps we can clarify that point by going to section 2 of the statement, “Limitation of property rights.”

The Chairman: If you have anything further on that, go ahead.

Mr. Gracey: Section 88(5)(b) of the previous act established priority status for moneys owed for farm products. Under the present law, the priority status is limited to \$7,500 per producer. This limitation is obviously too low, and the draft bill recognizes this point and proposes, at clause 177(5)(b)(iv), a formula approach based upon the multiplication by \$64 of the most recent annual average Index Number of Farm Prices of Agricultural Products.

Though this is a moderate improvement, it is in no way adequate. It fails utterly to recognize that farm sales of many commodities increasingly represent loads or drafts that would greatly exceed the results of this formula approach. For example, the maximum limitation now would be about \$14,500, and a modern transport load of cattle could easily be worth \$30,000 or more. Furthermore, what adjustment would be made if and when the base for the Index Number of Farm Prices were again adjusted to 100, as occurred in 1971?

The Chairman: Mr. Gracey, as I understand it, you want your proposed amendment to the banking legislation to cover any amendment under the Bankruptcy Act and any priority under the Bankruptcy. Is that right?

Mr. Gracey: That is right, but it has been pointed out to us that some arrangements, such as floating debentures, are not under the authority of the Bank Act. We would have to go elsewhere to have those changed. We are making the point in principle that, whatever the arrangement is—whether it is under clause 177 or a floating debenture arrangement—we would like priority rights for farmers.

[Traduction]

cette dernière fait faillite. Dans ce cas, deux personnes estiment avoir droit à la valeur de ce bétail, la banque et le producteur.

Le président: Vous n'avez toujours pas répondu à ma question, monsieur Gracey. Je vous la pose de nouveau. En substituant «tout produit de l'agriculture» à l'expression «produits directs du sol et produits laitiers», ne couvrez-vous pas le cas du bétail?

M. Gracey: Oui.

Le président: Si vous englobez le bétail, vous faites intervenir en propriété le prêt bancaire même si ce prêt est destiné à l'achat de bétail et même si l'argent est versé directement au producteur. Vous incluez cela dans l'amendement que vous proposez afin de vous protéger.

M. Gracey: Si l'argent est versé directement au propriétaire...

Le président: Vous n'apportez aucune précision, n'est-ce pas?

M. Gracey: Je n'en suis pas encore là. Peut-être pouvons-nous éclaircir le point en passant à l'article 2 de la déclaration, «Limitation des droits de propriété.»

Le président: Si vous avez quelque chose à ajouter à ce sujet, poursuivez.

M. Gracey: L'alinéa 88(5)b) de la loi précédente établissait la priorité à accorder en ce qui concerne les montants dus à l'égard des produits de l'agriculture. Aux termes de la loi actuelle, la préférence se limite à \$7,500 par producteur. Cette limite est visiblement trop basse; l'avant-projet de loi reconnaît d'ailleurs ce point et propose, au sous-alinéa 177(5)b) (iv) une formule fondée sur le produit, exprimée en dollars de 64, par le dernier indice annuel moyen des prix à la production des produits agricoles pour le Canada.

Bien qu'il s'agisse d'une amélioration modérée, elle n'est nullement adéquate. Il n'est tenu aucun compte du fait que, pour les agriculteurs, les ventes d'un grand nombre de produits de base représentent de plus en plus des chargements qui dépasseront nettement l'objectif de cette formule. Par exemple, la limite maximale serait actuellement d'environ \$14,500 et, de nos jours, un chargement de bétail pourrait facilement valoir \$30,000 ou plus. En outre, quel rajustement pourrait-on effectuer si la base de l'indice des prix à la production des produits agricoles était à nouveau portée à cent, comme ce fut le cas en 1971.

Le président: M. Gracey, si je comprends bien, vous voulez que votre modification à la législation bancaire couvre toute modification à la Loi sur la faillite et tout droit prioritaire conféré par cette dernière, n'est-ce pas?

M. Gracey: C'est exact, mais nous avons su que certaines ententes, comme celles qui ont trait aux débentures assorties d'un taux flottant, ne sont pas régies par la Loi sur les banques. Il nous faudrait nous adresser ailleurs pour les choses changent. Nous faisons valoir que, quelle que soit l'entente, qu'elle soit prise en conformité de l'article 177 ou dans le cadre d'une entente relative aux débentures assorties d'un taux flot-

[Text]

The Chairman: So, you would like to have the same kind of amendment to the Bankruptcy Act as you are proposing for the Bank Act?

Mr. Gracey: Yes.

The Chairman: In asking for that, you are almost in violation of a principle that we in this committee try to follow, which is that we do not believe in amending one act through an amendment to another act because of the problems of following through. Such a procedure could result in amendments which are broader than the scope of acts so amended.

Mr. Gracey: We recognize that representations may have to be made in respect of other legislation as well.

The Chairman: But the Bankruptcy Act is under consideration now.

Senator Laird: It is tough on the lawyers.

Senator Cook: If I may ask a question, while your proposal seems to be very equitable, would not the practical effect be that the banks would greatly restrict loans for the purpose of purchasing inventory? Inventory of \$100,000 would only cover purchases from four or five producers. If each of the producers had protection up to \$30,000, the bank would end up with no security at all. Would that not result in the banks not wanting to make loans for the purpose of purchasing inventory?

Mr. Gracey: We do not think so, senator, for the simple reason that the bank has a responsibility, when making a loan to a businessman, to make sure that the terms of the loan are honoured. We think that the banks overstep both their authority and moral boundaries in attaching themselves for security purposes to inventory that has not been paid for. We make that point in our statement under the heading "Rights of Ownership vs Rights of Possession." We could turn the argument around and ask how the farmer who has delivered cattle to a packing plant feels. Those cattle represent a great investment on the part of that farmer, and because the bank oversteps its authority in attaching that inventory, the farmer does not get paid. That is simply an unjust situation.

Senator Cook: Is the remedy not in the hands of the producer? Should not the producer insist on getting payment in one hand as he passes the cattle over with the other?

Mr. Brown: It is not always that simple, senator. In some cases, the cattle are paid for on a graded yield basis, with the result that the producer has to wait until the cattle are graded by a government grader following their slaughter. So it is a delay in a total process; it is not that the farmers are extending credit.

Senator Cook: No, but they could get a very substantial down payment, could they not?

[Traduction]

tant, nous voulons qu'on reconnaisse aux agriculteurs des droits prioritaires.

Le président: Ainsi vous aimeriez apporter à la Loi sur la faillite le même type de modification que celle que vous proposez pour la Loi sur les banques?

M. Gracey: C'est cela.

Le président: En le proposant, vous contredites, à toute fin pratique, un principe que notre comité essaie de respecter, à savoir qu'on ne peut modifier une loi en apportant une modification à une autre loi, et ce en raison des problèmes de recoupement qui en découleraient. Cette façon de faire pourrait donner lieu à des modifications ayant une portée beaucoup plus vaste que celle des lois ainsi modifiées.

M. Gracey: Nous reconnaissons qu'il faudra peut-être aussi faire valoir des observations en ce qui concerne l'autre loi.

Le président: La Loi sur la faillite est actuellement à l'étude.

Le sénateur Laird: Les juristes n'ont pas la tâche facile.

Le sénateur Cook: Je me permets de poser une question: bien que votre proposition semble tout à fait équitable, n'aurait-elle pas pour effet d'amener les banques à réduire grandement les prêts destinés à l'achat de stocks? Des stocks de \$100,000 ne correspondraient en réalité qu'aux achats de quatre ou cinq producteurs. Si chacun bénéficiait d'une garantie maximale de \$30,000, la banque n'en aurait, en fin de compte, plus aucune. Cette proposition n'entraînerait-elle pas le refus des banques à consentir des prêts destinés à l'achat de stocks?

M. Gracey: Nous ne le pensons pas, monsieur le sénateur, pour la simple raison que, lorsqu'elle accorde un prêt à un homme d'affaires, il incombe à la banque de s'assurer que les modalités d'emprunt soient respectées. Nous pensons que les banques outrepassent leurs pouvoirs et leurs responsabilités morales, en acceptant en garantie des stocks qui n'ont pas été payés. Nous faisons valoir ce point de vue dans notre exposé sous le titre «Rights of Ownership versus Rights of Possession». Nous pouvons renverser la proposition et demander ce que pense l'agriculteur qui a livré le bétail à une salaison. Ce bétail représente pour lui un gros investissement et, parce que la banque outrepassse ses fonctions en acceptant ces stocks en garantie, l'agriculteur ne peut être payé. C'est tout simplement injuste.

Le sénateur Cook: N'est-ce pas le producteur qui doit réclamer? Ne doit-il pas insister pour être payé sur livraison du bétail?

M. Brown: Ce n'est pas toujours aussi simple, monsieur le sénateur. Dans certains cas, le prix du bétail est établi en fonction du rendement, si bien que le producteur doit attendre que le bétail ait été abattu et classifié par un inspecteur du gouvernement. Il s'ensuit donc un retard dans le processus global; la raison n'en est pas que les agriculteurs facilitent le crédit.

Le sénateur Cook: Non, mais ils pourraient exiger un paiement initial substantiel, n'est-ce pas?

[Text]

Mr. Brown: They could get a down payment, yes.

Mr. Gracey: Senator, if we could just read section 3, and tell you how the matter was resolved in the States, then I think you would see our argument. Whether you agree with it or not is the purpose of this hearing.

Senator Walker: You are doing very well.

Mr. Gracey: I think we are ahead of ourselves. You can talk about rights of ownership, but we come now to a point of great importance and vital concern. It is our contention that a producer retains legal title to the property until he has received full payment in accordance with the terms of the sale. When a processor or packer goes into receivership, or becomes bankrupt, the producer should have an unchallengeable first call upon the proceeds of the inventory. To argue otherwise is to suggest that both the bank and other preferred creditors may attach the proceeds of sale of unpurchased inventory before the supplier of that inventory is paid. This is clearly unjust. We submit that any bank or other preferred creditor that believes that he has an *a priori* right to the producer, holds a view that is neither just nor sustainable in the law. Reference to clause 177(1)(a) and (b) sustains this point. In clause 177(1)(b), for example, it states:

(1) A bank may lend money and make advances, . . .

(b) to any person engaged in business as a manufacturer, on the security of goods, wares and merchandise manufactured or produced by him or procured for such manufacture or production.

The law is silent on the question of whether or not security may be based upon goods procured but not paid for. The law being silent on this point does not confer upon the bank or the manufacturer any right whatsoever to assume that inventories that have not been paid for may be attached as security for the bank.

Senator Connolly (Ottawa West): Would you say that again, please? I did not quite hear it.

Mr. Gracey: We are suggesting that the law says that they may lend money on the basis of goods procured, and we are saying that the use of the word "procured" suggests that the law is silent on whether that word "procured" means it is paid for. We are suggesting that the banks' interpretation in the past, from our experience, has been that they have attached the value of the inventory. We are saying that this is the problem.

Senator Connolly (Ottawa West): Has it ever been tested in court?

Mr. Gracey: No. Well, it has in the sense that the producers have lost on that round. The banks have had priority status. Then they have mentioned that in the United States they have dealt with this problem by establishing a statutory trust, and the interpretation has been sustained in law in the United States that a producer has priority rights until he has been paid for the cattle or agricultural products.

[Traduction]

M. Brown: Ils le pourraient.

M. Gracey: Monsieur le sénateur, nous pourrions lire l'article 3 et vous expliquer comment la question a été résolue aux États-Unis. Je pense que vous comprendriez mieux, alors, notre raisonnement. Que vous en conveniez ou non, cette assemblée a été convoquée pour l'étudier.

Le sénateur Walker: C'est très bien monsieur Gracey.

M. Gracey: Revenons à nos moutons. Nous pouvons parler de droits de propriété, mais nous en arrivons à une question primordiale. Nous affirmons qu'un producteur conserve ses titres de propriété, tant qu'il n'a pas reçu le paiement intégral, conformément aux conditions de vente. Lorsqu'une usine de traitement ou une salaison déclare faillite, le producteur doit incontestablement avoir priorité en ce qui concerne les produits de la liquidation des stocks. Affirmer le contraire c'est laisser entendre que la banque et d'autres créanciers privilégiés peuvent s'approprier les produits de la liquidation des stocks démunis invendus avant même que le fournisseur des stocks n'ait été payé. C'est tout à fait injuste. Nous affirmons qu'une banque ou tout autre créancier privilégié qui estime avoir priorité sur le producteur défend une position qui est ni juste ni défendable en droit. Qu'il suffise pour cela de faire référence aux alinéas 177(1)a) et b). L'alinéa 177(1)b) prévoit par exemple que:

La banque peut consentir des prêts ou avances de fonds:

b) à toute personne faisant des affaires en qualité de fabricant, moyennant garantie portant sur les biens, articles ou marchandises qu'elle fabrique ou produit, ou qui sont acquis à cette fin,

La loi ne dit pas si la garantie peut porter sur des biens acquis, mais non payés. Cette omission ne confère pour autant, ni à la banque ni au manufacturier, aucun droit que ce soit de présumer que des stocks qui n'ont pas été payés peuvent être considérés comme une garantie aux yeux de la banque.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Voulez-vous répéter cela, s'il vous plaît? Je n'ai pas entendu.

M. Gracey: Nous voulons dire que la loi prévoit que la banque peut prêter de l'argent, en s'appuyant sur la garantie que constituent des biens acquis et que l'utilisation du terme «acquis» laisse supposer que la loi ne dit pas si ce terme signifie payé. Nous affirmons d'après notre expérience que, par le passé, les banques ont déclaré s'être fondées sur la valeur des stocks. Nous affirmons que c'est là le nœud du problème.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Cette question a-t-elle déjà été portée devant les tribunaux?

M. Gracey: Non. C'est-à-dire qu'elle l'a été, en ce sens que les producteurs ont perdu cette manche. Les banques ont un statut prioritaire. On a déclaré qu'aux États-Unis ce problème a été réglé par la création d'un trust statutaire, et qu'on y a accepté l'interprétation selon laquelle un producteur a des droits prioritaires tant qu'il n'a pas été payé pour le bétail ou les produits agricoles fournis.

[Text]

Senator Cook: What do you mean by "statutory trust"? That the money is in trust, is that what you mean?

Mr. Gracey: Yes.

The Chairman: Mr. Gracey, when a buyer, say it is a packer, makes a deal with the owner of the cattle, is it an agreement of sale at that stage?

Mr. Gracey: Yes.

The Chairman: What does it provide for in the matter of title?

Mr. Gracey: The tradition in the cattle industry is that it has been basically a sale.

The Chairman: But what does the agreement provide in the way of transfer of title?

Mr. Gracey: This is where we get into problems. It simply states that there is agreement on a sale at a price.

The Chairman: The owner of the cattle agrees to sell at a certain price?

Mr. Gracey: Yes.

The Chairman: Then what about delivery?

Mr. Gracey: Whatever is in the agreement about the delivery of the cattle.

The Chairman: But what does the agreement say about title?

Mr. Gracey: The agreement says nothing because it is usually a verbal agreement.

Senator Connolly (Ottawa West): It is not in the nature of a chattel mortgage?

Mr. Gracey: No.

Senator Connolly (Ottawa West): It is an outright transfer of title?

Mr. Gracey: It is a transfer of possession. We would like to talk about what transfer of title means. We suggest that the transfer of title occurs when the producer has been paid for the product.

Mr. John F. Lewis, C.A., Adviser to the Committee: Mr. Gracey, we can understand your concern for the packing industry and the sale of livestock. However, there are two facets to what you suggest. The first is that because banks take security under section 88 at the present time, they could be doing it fraudulently, whereas obviously this is one of the most important ways of making the economy tick. Any company that is up to the line of its credit on receivables only can only pay off its accounts receivable by going to section 88 and getting additional credit from the bank. This would probably be done at the request of the cattleman who has sold the livestock so that he could get paid. So, if you say that a bank will only give credit to a manufacturing company if all its accounts payable have been paid off, there would be no reason for a bank loan.

[Traduction]

Le sénateur Cook: Qu'entendez-vous par «trust statutaire»? Vous voulez dire que l'argent est confié à une société de fiducie?

M. Gracey: C'est cela.

Le président: Monsieur Gracey, lorsqu'un acheteur, une salaison par exemple, conclut une entente avec le propriétaire du bétail, cette entente est-elle dès lors considérée comme un contrat de vente?

M. Gracey: Oui.

Le président: Que prévoit-elle en matière de titres?

M. Gracey: Dans l'industrie du bétail, la tradition veut que ce marché soit essentiellement une vente.

Le président: Mais que prévoit cette entente en matière de transfert des titres?

M. Gracey: C'est là que les choses se compliquent. Il est simplement dit qu'il y a eu entente de vente à un prix donné.

Le président: Le propriétaire du bétail accepte donc de vendre à un certain prix.

M. Gracey: C'est cela.

Le président: Et la livraison?

M. Gracey: Ce qui est écrit à ce sujet dans l'entente.

Le président: Mais que prévoit l'entente au sujet des titres?

M. Gracey: L'entente ne dit rien étant donné, qu'il s'agit ordinairement d'une entente verbale.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Cela ressemble-t-il à une hypothèque sur les biens meubles?

M. Gracey: Non.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): C'est ni plus ni moins un transfert de titre?

M. Gracey: Un transfert de possession. Nous aimerions vous parler de la signification de l'expression «transfert de titres». D'après nous, le transfert de titre a lieu lorsqu'on a versé au producteur le prix de son produit.

M. John F. Lewis, c.a., conseiller du Comité: Monsieur Gracey, je pense que nous comprenons votre préoccupation au sujet de l'industrie de l'abattage et la vente du bétail. Toutefois, je pense que votre suggestion comporte deux volets. Voici le premier: étant donné qu'à l'heure actuelle les banques peuvent acquérir des valeurs mobilières aux termes de l'article 88, elles peuvent le faire d'une manière frauduleuse, car, de toute évidence c'est l'un des moyens plus importants de maintenir l'économie à flot... Toute société qui a atteint sa marge de crédit ne serait-ce que pour les créances, ne peut régler ses créances qu'en ayant recours à l'article 88 et en obtenant un crédit supplémentaire auprès de la banque. Cette mesure sera probablement prise à la demande du propriétaire de bétail qui a vendu son troupeau en échange d'une certaine somme. Donc si vous dites qu'une banque n'accordera de crédit à une société manufacturière que si les sommes à recevoir sont payées, il n'y aura plus de raison d'accorder un prêt bancaire.

[Text]

Mr. Gracey: That is not what we are saying. There is nothing wrong with the bank extending credit for the purchase of livestock.

The Chairman: Without security?

Mr. Gracey: Now the onus is on the bank that extended the credit under section 88 to see that the money that was lent for that purpose was used for that purpose, that is, for the purchase of livestock. If he defaults, then we are arguing that in changing the interpretation of the act, the act would not treat the bank more favourably than the farmer.

The Chairman: But would you agree that if the bank does not get security for the loan on the purchased cattle, there would be fewer loans?

Mr. Gracey: Once again, we are saying that the banks should be allowed to get security on loans to purchase cattle, and we would like to transfer the onus to the bank to see that the cattle—

The Chairman: Mr. Gracey, I don't know whether you just will not answer my question, or you do not understand it, or you do not want to answer it.

Mr. Gracey: I am trying, Mr. Chairman.

The Chairman: All I have asked is, if the bank cannot receive valid security or title to the cattle, there will be fewer loans. Do you agree with that?

Mr. Gracey: We do have an argument here.

The Chairman: All I am asking is whether you agree or not.

Mr. Gracey: I agree in this sense, that if you are saying that the bank may receive security for cattle, and the packer has no intention of paying for the cattle, then certainly there will be fewer loans.

The Chairman: So the bank has to examine the conscience of the purchaser.

Mr. Gracey: That is the bank's responsibility when dealing with a businessman. It has to satisfy itself that it is dealing with an honest man.

Senator Cook: So that I may understand you better, even agreeing with your suggestion, if you accept the principle that banks would have to make sure that proper use is made of the money they lend, would the banks not have to have enormous staffs right across the board? They would not have to worry just about the purchase of cattle?

Mr. Gracey: We do have a problem, but I would not like to suggest to you that all packers pose a problem. Most of them are forthright, honest, honourable businessmen, and the bank would only have to exercise caution and prudence in the case of people it was concerned about, and the bank knows better than we do because the bank is lending the money and handling their financial statements.

Senator Argue: What percentage of cattle, at any given moment, in possession of the packer would be in the category about which you are concerned? In other words, you are not

[Traduction]

M. Gracey: Ce n'est pas ce que nous voulons dire. Il n'y a pas de mal à ce qu'une banque accorde du crédit pour l'achat d'un bétail.

Le président: Sans garantie?

M. Gracey: Il appartient maintenant à la banque qui a accordé le crédit aux termes de l'article 88, de prouver que l'argent qu'elle a prêté à cet effet a réellement été utilisé à cette fin: c'est-à-dire à l'achat du bétail. Dans la négative, nous prétendons qu'en changeant l'interprétation de la loi, cette dernière n'accordera pas de régime de faveur à la banque.

Le président: Mais êtes-vous d'accord que si la banque n'obtient pas une garantie en ce qui concerne le prêt qui a servi à acheter le bétail, elle accordera moins de prêts?

M. Gracey: Nous disons une fois de plus que les banques devraient être autorisées à obtenir une garantie sur les prêts en vue d'acheter du bétail et nous aimerions transférer le fardeau de la preuve à la banque pour veiller à ce que le bétail...

Le président: Monsieur Gracey, je ne sais pas si vous faites exprès de ne pas répondre à ma question, ou si vous ne la comprenez pas.

M. Gracey: J'essaie pourtant, monsieur le président.

Le président: Tout ce que je vous demande c'est de me dire si vous êtes d'accord que si la banque ne peut obtenir une garantie valable ou une hypothèque concernant le bétail, il y aurait moins de prêts.

M. Gracey: Cela fait l'objet de controverses.

Le président: Tout ce que je vous demande c'est de me dire si vous en convenez ou pas?

M. Gracey: J'en conviens dans un certain sens. Si vous voulez dire que la banque peut recevoir une garantie en ce qui concerne le bétail et que l'abatteur n'a pas l'intention de payer le bétail, il est bien évident que dans ce cas il y aura moins de prêts.

Le président: La banque doit donc faire une enquête sur l'honnêteté de l'acquéreur.

M. Gracey: C'est la responsabilité de la banque lorsqu'elle traite avec un homme d'affaires; elle doit s'assurer qu'elle traite avec un honnête homme.

Le sénateur Cook: Encore une autre question pour clarifier, même si je suis d'accord avec votre suggestion: Si l'on accepte le principe selon lequel les banques doivent s'assurer que les fonds prêtés servent à l'usage prévu, ne devront-elles pas avoir tout un personnel pour y pourvoir. Ne devront-elles pas alors s'occuper uniquement de l'acquisition de bétail?

M. Gracey: Nous nous heurtons à un problème, mais je ne pourrais pas dire que dans l'ensemble tous les abattoirs nous en posent. La plupart d'entre eux sont des hommes d'affaires honnêtes et la banque n'aura qu'à exercer de la prudence en ce qui concerne les intéressés. Elle s'y connaît plus que nous, car elle prête de l'argent et s'occupe des états financiers des personnes en cause.

Le sénateur Argue: Quel pourcentage de bétail se trouvant à l'abattoir tomberait à un moment donné dans la catégorie qui vous concerne? En d'autres termes, le bétail ou le produit qui

[Text]

concerned about the cattle or the product in the packers' hands if the money has already been paid to the producer. So my question is this: What percentage of the packers' live cattle assets would this be at any given date?

Mr. Gracey: It depends, senator, but at the most, it would be about two days' kill for a packer who bought all of his cattle direct. For a packer who bought some on the market it would be less.

Senator Argue: So, in terms of the total security that the packing firm might bring to the bank, this is a pretty small amount. But the reason you are interested in it is because some days elapse between when the farmer sells the cattle and when he receives his money?

Mr. Gracey: That is right.

Senator Argue: And it is those few days that you are worried about. In other words, you are not worried about them after you get the money.

Mr. Gracey: That is correct, senator, and while it may be small in the total picture, the reason we have come is because we had a bankruptcy in Ontario in 1976 and twenty producers lost \$188,000 because of the interpretation of the Bank Act, and we are saying that they ought not to have done so. We are saying that the bank that extended the line of credit to that firm knew that firm's balance sheet, had every opportunity to exercise caution and prudence, but apparently did not.

Senator Argue: Mr. Chairman, I think the history of this committee is such that it is an important committee, a prestigious committee which over the years has earned the reputation of listening to witnesses and giving their submissions careful consideration. As one who knows a little bit about the grain business and a little bit about the cattle business, it seems to me that the grain producers are in a much preferred position.

The Chairman: Senator Argue, let us stay with the cattle business.

Senator Argue: I think it is important.

Senator Cook: So do we.

Senator Argue: The grain producer can and does receive his payments as soon as he dumps his grain. The cattlemen are not able to do that owing to the different type of business they operate. Therefore, I think this presentation is a good one.

The Chairman: Senator Argue, we are hearing a presentation in relation to cattle. Let's stay with that for the moment.

Senator Argue: All right. My question is this: Does the witness feel that the grain producers have this kind of problem or that other producers in the agricultural industry have this kind of problem, or is this kind of problem restricted particularly to the livestock industry? In other words, is it a problem for dairy producers in respect of dairy products?

[Traduction]

se trouve entre les mains des abatteurs ne vous intéressent nullement en autant que l'argent a déjà été versé au producteur. En fait, je veux dire ceci: à quel pourcentage des avoirs en bétail sur pied des abattoirs cela correspondrait-il à une date donnée?

M. Gracey: Cela dépend, sénateur, mais pour un abatteur qui achète son bétail directement du producteur, cela représenterait au plus environ deux jours d'abattage. Quant à celui qui l'achèterait sur le marché, cela prendrait moins de temps.

Le sénateur Argue: Donc, pour ce qui est de l'ensemble de la garantie que l'entreprise d'abattage pourrait offrir à la banque, le montant est relativement petit. Mais ce qui vous intéresse là-dedans, ce sont les quelques jours qui s'écoulent entre la date à laquelle le fermier vend le bétail et celle où il reçoit l'argent.

M. Gracey: C'est exact.

Le sénateur Argue: Et ce sont ces quelques jours qui vous préoccupent? En d'autres termes, ils ne vous préoccupent plus, une fois que vous avez reçu l'argent?

M. Gracey: C'est exact, sénateur et bien que cela ne représente pas grand chose par rapport à l'ensemble, les raisons pour lesquelles nous sommes ici, c'est que nous avons eu, en 1976, une banqueroute en Ontario et que 20 producteurs ont perdu \$188,000 à cause de l'interprétation de la Loi sur les banques, ce qui d'après nous n'aurait pas dû se produire. D'après nous, la banque qui a augmenté la marge de crédit de cette entreprise connaissait son bilan. Elle avait donc toutes les occasions de faire preuve de prudence, mais apparemment ne l'a pas fait.

Le sénateur Argue: Monsieur le président, les antécédents veulent que ce Comité soit un comité important, un comité prestigieux qui au cours des années a acquis la réputation d'écouter les témoins et d'étudier soigneusement leurs mémoires. D'après les quelques connaissances que je possède sur l'industrie du grain et l'industrie du bétail, il me semble que les premiers sont dans une situation beaucoup plus enviable.

Le président: Sénateur Argue, restons-en à l'industrie du bétail.

Le sénateur Argue: Je pense que c'est un point important.

Le sénateur Cook: Nous le pensons également.

Le sénateur Argue: En effet, le producteur de grain reçoit son argent aussitôt qu'il livre le grain. Pour le producteur de bétail, ce n'est pas possible en raison de la différence de ses activités. Par conséquent, j'estime que cet exposé est bon.

Le président: Sénateur Argue, l'exposé porte sur le bétail, restons-en là pour le moment.

Le sénateur Argue: D'accord. Voici ma question: Le témoin estime-t-il que les producteurs de grain ont ce genre de problèmes ou que les autres producteurs de l'industrie agricole se heurtent au même genre de problèmes, ou encore ceux-ci se limitent-ils particulièrement à l'industrie du bétail? En d'autres termes, cela pose-t-il un problème aux producteurs de produits laitiers?

[Text]

Mr. Gracey: If I could give one example, Mr. Chairman—and I would not like to attribute this to any particular bank so I will give you an American example—when a packing company gets into difficulty with the cash flow, it starts buying up more cattle. In fact, this has occurred so often in the past that we now interpret it as a danger signal, when the packer begins gathering about himself large supplies of cattle. It is a signal that he is in trouble, because he knows—or he knew before the law was changed in the United States—that when he goes into receivership or bankruptcy those cattle procured but not paid for will bail him out with the bank and the producer will be left empty-handed.

You will appreciate why I have used an American example. We would not want to attribute that to any bank. But we also in Canada watch for that, we watch for those signs, and if a packer is gathering cattle and paying higher prices than the market, that is a danger sign to us and we know we are not protected.

The Chairman: Mr. Gracey, what bothers me is that, if there is any misbehaviour when the bank makes a loan to a purchaser of cattle, it is because the money is not applied by the purchaser to the payment.

Mr. Gracey: To the purpose intended; that is correct, sir.

The Chairman: So you want the bank to be the guardian so far as the producer is concerned rather than the producer seeing to it that he is paid or does not sell.

Mr. Gracey: Well, sir, we are trying to see to it in these amendments to the legislation that the producer is paid.

The Chairman: In other words, you want the bank to be the person in this transaction who will do the protecting and take the necessary steps for the protection of the vendor, is that right?

Mr. Gracey: We think that is the bank's responsibility. The bank is the person who extends the line of credit to that packing plant.

The Chairman: Isn't the bank's first responsibility to the bank itself: "Don't make the loan if you don't get security."?

Mr. Gracey: That is right.

Mr. Brown: It should be pointed out, Mr. Chairman, that that same bank may well have loaned me, under section 88, money to purchase those cattle that I feed on through and sell to that packer. The bank may be caught on both ends of this situation. I hope that point comes through clearly because, in essence, money is lent at both ends.

Senator Molson: Mr. Chairman, I am a little puzzled as to why in the first instance livestock should not be in with agricultural products. We seem to have everything in here from fruit to nuts and dairy products. Why are cattle not included? What is the difference?

The Chairman: They are talking about beef cattle here.

[Traduction]

M. Gracey: Si je pouvais vous donner un exemple, Monsieur le président—et je ne voudrais mentionner aucune banque en particulier, je vais donc prendre un exemple américain: Lorsque l'entreprise d'abattage se heurte à des difficultés concernant les mouvements de la trésorerie, elle commence à acheter davantage de bétail. En fait, cela s'est produit si souvent dans le passé que nous l'interprétons maintenant comme un signal d'alarme. En effet, lorsque l'abatteur commence à s'approvisionner davantage en bétail, c'est qu'il y a des difficultés, parce qu'il sait—ou savait avant que la loi ne change aux États-Unis—que lorsqu'il tombera en faillite, le bétail acquis, mais non payé, le laissera quitte avec la banque. Quant au producteur, il se retrouvera les mains vides.

Vous comprendrez maintenant pourquoi j'ai pris un exemple américain. Nous ne voudrions faire allusion à aucune banque mais nous surveillons également ce signal au Canada et si l'on s'aperçoit qu'un abatteur rassemble du bétail et paye des prix plus élevés que ceux du marché, c'est pour nous une sonnette d'alarme et nous savons que nous ne sommes pas protégés.

Le président: Monsieur Gracey, voici ce qui m'ennuie: s'il y a des obstacles au moment où la banque accorde un prêt à l'acquéreur du bétail, c'est parce que ce dernier n'utilise pas les fonds pour effectuer ses paiements.

M. Gracey: A l'usage prévu, c'est exact.

Le président: Vous voulez en quelque sorte que la banque soit la protectrice du producteur et s'assure que ce dernier soit payé ou ne vende pas.

M. Gracey: Nous essayons, en apportant des modifications à la loi, de veiller à ce que le producteur soit payé.

Le président: En d'autres termes, vous désirez que la banque soit chargée, dans cette transaction, de protéger le vendeur et de prendre les mesures nécessaires à cet effet, n'est-ce pas?

M. Gracey: Nous estimons que cette responsabilité incombe à la banque. C'est elle qui élargit la ligne de crédit de cette usine de conditionnement de viande.

Le président: La première responsabilité de la banque vis-à-vis d'elle-même n'est-elle pas de ne pas consentir de prêts sans garantie?

M. Gracey: C'est juste.

M. Brown: Il conviendrait de souligner, monsieur le président, que la même banque peut fort bien n'avoir prêté de l'argent en vertu de l'article 88, pour acheter ce bétail que j'engraisse et vend à cette conserverie. La banque peut se retrouver prise au piège de toute façon. J'espère pouvoir bien démontrer ce point, car essentiellement, il y a un prêt dans les deux sens.

Le sénateur Molson: Monsieur le président, je ne comprends pas tellement pourquoi dans le premier cas le bétail sur pied ne devrait pas faire partie des produits agricoles. Il semble que tout figure ici depuis les fruits jusqu'aux noix et aux produits laitiers; pourquoi le bétail n'est-il pas inclus? Quelle est la différence?

Le président: On parle de bovins ici.

[Text]

Senator Molson: Yes, at the moment they are, but they did mention livestock. We know the prices of beef, and I suppose they could not bring beef cattle in, but I am thinking of all livestock, and if we are talking about agricultural products and look at these subclauses of clause 177, why should not cattle, livestock, be included just as much as the other products of the farm? I cannot see any logic in it.

The Chairman: Don't ask me that. We should ask Mr. Kennett this afternoon.

Senator Lang: Mr. Chairman, that question might be directed to an ex-finance minister of Canada, the one who was Minister of Finance in about 1965 when this section first came in. It came in because of a series of bankruptcies of canners of foodstuffs in the Niagara Peninsula, when there was a lot of political flak. That is when it was brought in, and it opened the gates and threw into jeopardy, or, if you prefer, started to question, the whole concept of section 88 security in the first place.

I do not see any reason, for instance, why a person who cuts saw-logs and delivers them to a sawmill that has section 88 security over the bank should not get the same protection, too. If you want to be logical, you really have to knock out the whole concept of section 88, and maybe we should consider that as a possibility. It may be an anachronism in our banking system now.

The Chairman: Usually, Senator Lang, in a transaction of purchase and sale the purchaser does not have to sell unless he is satisfied with price and terms of payment. Therefore, the purchaser is the one who calls the shot.

Senator Cook: No, it is the vendor.

Senator McIlraith: The difficulty there, Mr. Chairman, is that beef cattle are not sold that way. Beef cattle are sold and sent into the packing plants on the basis of a sale determined after the animal is slaughtered and out of the possession of the vendor.

Mr. Gracey: That is correct.

Senator McIlraith: There is the factor of delay, which is dependent somewhat on whether the stock is Black Angus cattle for restaurants in the Toronto market or is other types of beef. There is a different way of computing it.

The Chairman: You mean, computing the price.

Senator McIlraith: The vendor of the cattle is not able to make the same kind of arrangement he could make were he selling manufactured articles off the shelf. That is the difficulty, as I see it from what the witnesses are saying and from the slight knowledge I have of the subject. That is where the difficulty lies. It is really a matter of misapplication. If the banks are making a mortgage transaction, they do not pay the money to the mortgagor. They see that the vendor of the property is paid and that the money is paid directly. In the sale of cattle, all they have to do is make a careless loan to the packer and they have the farmer's cattle. That is the nub of

[Traduction]

Le sénateur Molson: Oui, mais plus haut, il est question de bétail sur pied. Nous connaissons le prix du bœuf, et je présume qu'on ne pourrait inclure les bovins, mais je songe à tout le bétail sur pied. Si nous parlons de produits agricoles en fonction de ces paragraphes de l'article 177, pourquoi les bovins, le bétail sur pied ne devraient-ils pas être inclus comme la plupart des produits agricoles? Je ne vois pas à quelle logique on a obéi.

Le président: Ne me le demandez pas. Nous interrogerons M. Kennet à ce sujet cet après-midi.

Le sénateur Lang: Monsieur le président, cette question pourrait être posée à un ex-ministre des Finances du Canada, celui qui a été ministre des Finances vers 1965 lorsque cet article a été introduit à la suite d'une série de faillites de conserveries de produits alimentaires dans la Péninsule du Niagara dont la presse a exploité les répercussions politiques. C'est à ce moment que l'article a été inséré et il a conduit à contester tout le concept de la garantie prévue à l'article 88.

Je ne vois pas pourquoi, par exemple, une personne qui coupe du bois de sciage et le livre à une scierie et qui a une garantie au sens de l'article 88 auprès d'une banque, ne devrait pas recevoir la même protection elle aussi. La logique commande en fait de remettre en question tout le concept de l'article 88, et c'est peut-être ce que nous devrions envisager. Il se peut que ce soit un anachronisme dans notre système bancaire actuel.

Le président: Habituellement, sénateur Lang, dans une transaction d'achat et de vente, l'acheteur n'est pas tenu de vendre s'il n'est pas satisfait du prix et des conditions de paiement. Par conséquent, l'acheteur est celui qui prend l'initiative.

Le sénateur Cook: Non, c'est le vendeur.

Le sénateur McIlraith: Mais, voyez-vous, monsieur le président, les bovins ne se vendent pas de cette façon. Ils sont vendus et envoyés à des usines de conditionnement dans des conditions de vente déterminées après l'abattage sans que le vendeur ait à intervenir.

M. Gracey: C'est exact.

Le sénateur McIlraith: C'est le facteur délai qui dépend en quelque sorte du classement du bétail en fonction des restaurants du marché torontois comme le «Black Angus» ou autres catégories de bœuf. Il y a différentes façons de le calculer.

Le président: Vous parlez du prix.

Le sénateur McIlraith: Le vendeur de bovins ne peut faire le même genre d'arrangements que s'il vendait des articles manufacturés tirez de ses rayons. C'est la difficulté qui se présente à mon esprit d'après les propos des témoins et ce que je connais de la question. C'est là que réside la difficulté. Il s'agit réellement d'une mauvaise application. Lorsque les banques effectuent une transaction hypothécaire, elles ne versent pas l'argent au débiteur hypothécaire. Elles veillent à ce que le vendeur de la propriété soit payé et à ce que l'argent soit versé directement. Dans une vente de bétail, elles n'ont qu'à faire un prêt insignifiant à l'usine de conditionnement contre le bétail

[Text]

the problem. It is a little more complicated than just the terms of sale in an ordinary sense.

Senator Lang: Mr. Chairman, am I interpreting you correctly as saying that the vendor of the cattle should sell the cattle to the packer under some sort of conditional sales agreement, reserving title until the price has been determined and the vendor has received payment?

Mr. Gracey: If I may answer that, our experience with that, sir, is that those types of claims do not hold up in court. The Bank Act still takes precedence.

Senator Smith (Colchester): In any event, is it not true that the producer is pretty much at the mercy of a small number of possible purchasers? He is not really in a position to do much bargaining on those terms of sale. He has to sell to whom he can, and he has to sell on terms that they dictate. If he waits around and says, "I will not sell them unless I keep the title until such-and-such a day or event," he will not be able to sell them. He will be left holding the bag—or holding the livestock.

Senator Walker: To bring the matter to a head, why shouldn't beef cattle be included? It has been argued back and forth. It seems only just that they should. These gentlemen are here with their application this morning. It is true that everything has not been included, but this is very important to them, and no one has indicated any reason why they should not be included.

Senator Connolly (Ottawa West): Have you been given any reason why it should not be?

Mr. Gracey: I think the reason is that which the chairman has given, which is that the banks would not lend money. We do not believe that that is a valid point, because the senator who spoke earlier used the important words. He said "a careless loan—a careless or thoughtless loan, without looking at the balance sheet."

I want to re-emphasize the point that banks should be allowed, and encouraged, to lend money on the security of any goods purchased. But the operative word is "purchased." Under the present Bank Act a bank may lend to a farmer on the security of the goods "purchased." That is the operative word. But they may lend money to a manufacturing firm on the security of the goods "procured"; and there is a little bit of difference there that we would like clarified. They may lend money to Mr. Brown on the security of the goods purchased. In a court, that implies, I think, that he purchased them, that he paid for them. But they may lend money to a packer on the security of the goods procured—and it is right there; it is in the present act.

The Chairman: What you really want to do is to make it the duty of the lender—in this case, the bank—to see to it that in connection with any loan to the purchaser, in respect of which they propose to take security on cattle, the purchaser pays for the cattle.

[Traduction]

de l'éleveur. C'est le nœud du problème. C'est un peu plus complexe que les conditions de vente ordinaires.

Le sénateur Lang: Monsieur le président, avez-vous bien dit que selon vous le vendeur du bétail devrait vendre son bétail à l'usine de conditionnement en vertu d'un certain accord de vente conditionnelle, en s'en réservant le titre jusqu'à ce que le prix ait été déterminé et que le vendeur ait reçu le paiement?

M. Gracey: Permettez-moi de répondre à cette question. Notre expérience démontre, monsieur, que ce genre de revendications n'est pas reconnu devant les tribunaux. C'est la législation bancaire qui prime.

Le sénateur Smith (Colchester): De toute façon, n'est-il pas vrai que le producteur se retrouve passablement à la merci d'un petit nombre d'acheteurs éventuels? Il n'est pas vraiment en mesure de négocier les conditions de vente. Il doit vendre à qui il peut, et dans les conditions qu'on lui dicte. S'il attend en se disant: «Je ne les vendrai pas à moins de conserver le titre jusqu'à tel ou tel événement», il ne pourra pas vendre et se retrouvera avec le bétail sur les bras.

Le sénateur Walker: Pour en terminer avec cette question, pourquoi les bovins ne devraient-ils pas être inclus? On a discuté de tous les aspects de cette question et il semble tout à fait juste qu'ils le soient. Ces témoins sont venus nous en faire la demande ce matin. Il est vrai que tout n'a pas été inclus, mais c'est très important pour eux et personne n'a indiqué de raisons valables pour qu'on exclue le bétail.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Vous a-t-on donné des raisons à cela?

M. Gracey: Je crois que la raison est celle que le président a donnée, c'est-à-dire que les banques ne prêteraient pas d'argent. Nous ne croyons pas que ce soit une raison valable, parce que le sénateur qui a parlé tout à l'heure a utilisé des mots importants. Il a dit: «Un prêt inconsidéré... un prêt inconsidéré ou irréfléchi sans examiner le bilan.»

Je veux insister à nouveau sur le fait que les banques devraient être autorisées et incitées à prêter de l'argent moyennant garantie portant sur n'importe quel produit acheté. Mais le mot clé est «acheté». Dans la législation bancaire actuelle, une banque peut prêter de l'argent à un agriculteur moyennant garantie portant sur des produits «achetés». Voilà le mot clé. Mais elles peuvent prêter de l'argent à une usine moyennant garantie portant sur les produits «acquis»; et il y a là une petite nuance ce que nous aimerions voir préciser. Elles peuvent prêter de l'argent à M. Leblanc moyennant garantie portant sur des produits achetés. Devant un tribunal, cela signifierait qu'il les a achetés, qu'il les a payés. Mais les banques peuvent prêter de l'argent à une conserverie moyennant garantie portant sur des produits acquis—et c'est là, dans la loi actuelle.

Le président: Vous voulez en fait que le prêteur, en l'occurrence la banque, soit tenue de veiller à ce que dans le cas d'un prêt à un acheteur, moyennant garantie portant sur le bétail, l'acheteur paie le bétail.

[Text]

Mr. Gracey: That is part of it; and, failing that duty, that the law should be clear that if the lender does not execute that duty the producer should not suffer.

Mr. Lewis: Mr. Chairman, I think that one of the reasons why the word "procured" is put into the bill, along with the word "purchased" is that in many cases in various industries goods are processed but they remain the property of the supplier. I think of furs which have been treated. Even under section 88, so long as those goods are on the manufacturer's or processor's premises, he has prior claim before the bank. That is in relation to section 88 in the case of a bankruptcy. However, once they have left his premises, whether or not the processor was paid for the processing charges, I believe that section 88 takes over. It takes over anyway, but the goods which are on hand, under the control and on the premises of the processor, remain a prior claim of the processor. So I believe that is why the word "procured" was put in. It takes into account the way business is done in Canada.

The Chairman: Mr. Gracey, is there anything more that you would like to add?

Mr. Gracey: We would like to commend to the committee for its consideration a supplementary statement, which I do not think it is necessary to read into the record but which deals with this very real problem and indicates how the problem has been totally and completely resolved in the United States.

The Chairman: That is part of the material which you gave us?

Mr. Gracey: Yes. If I could read just one sentence regarding what the Packers and Stockyards Administration has stated, it will crystallize our problem. The paragraph in the supplementary statement is:

A burden on and an obstruction to commerce in livestock is caused by financing arrangements under which packers encumber or give lenders security on livestock purchased in cash sales when payment is not made.

Senator Connolly (Ottawa West): Purchased livestock—would you read from there?

Mr. Gracey: It states:

... A burden on and an obstruction to commerce in livestock is caused by financing arrangements under which packers encumber or give lenders security on livestock purchased in cash sales when payment is not made.

Senator Molson: How can it be a cash sale—

[Traduction]

M. Gracey: En partie; et, si cette obligation n'est pas observée, que la loi précise que si le prêteur ne remplit pas cette obligation, le producteur n'aie pas à en subir les conséquences.

M. Lewis: Monsieur le président, je crois qu'une des raisons pour lesquelles le terme «acquis» figure dans le bill, ainsi que le terme «acheté» est la suivante: dans un grand nombre de cas, dans diverses industries, les produits sont traités mais demeurent la propriété du fournisseur. Je songe à des fourrures qui ont été traitées. Même en vertu de l'article 88, aussi longtemps que ces produits restent dans les locaux du fabricant ou du transformateur, ce dernier a le droit de les revendiquer avant la banque. C'est-à-dire dans le cas d'une faillite au sens de l'article 88. Toutefois, dès que ces produits ont quitté les locaux, que le transformateur ait ou non payé les frais de transformation, je crois que c'est l'article 88 qui s'applique. Il doit s'appliquer de toute façon, mais les biens qui se trouvent sous le contrôle et dans les locaux du transformateur, demeurent l'objet d'une revendication prioritaire de la part du transformateur. C'est pourquoi à mon avis, le terme «acquis» a été inséré. Il tient compte de la façon dont les affaires se traitent au Canada.

Le président: M. Gracey, aimeriez-vous ajouter autre chose?

M. Gracey: Nous aimerions recommander au Comité d'examiner une déclaration supplémentaire qu'il n'est pas nécessaire, à mon avis, d'inscrire au compte rendu des délibérations, mais qui traite de ce problème très réel et indique de quelle façon il a été réglé aux États-Unis.

Le président: Cela fait-il partie des documents que vous nous avez remis?

M. Gracey: Oui. Je vais résumer ce problème en vous lisant une phrase prononcée par des exploitants d'usines de conditionnement de la viande et d'abattoirs. Le paragraphe figurant dans la déclaration supplémentaire est celui-ci:

... que les difficultés imposées au commerce du bétail ainsi que l'obstruction dont il est victime sont attribuables à des accords de financement en vertu desquels les exploitants des usines de conditionnement de la viande grèvent les prêteurs de valeurs mobilières ou mettent en gage du bétail acheté lors de ventes au comptant lorsque les paiements ne sont pas effectués.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Vous avez parlé de bétail acheté. Voudriez-vous relire cette phrase?

M. Gracey:

... les difficultés imposées au commerce du bétail ainsi que l'obstruction dont il est victime sont attribuables à des accords de financement en vertu desquels les exploitants des usines de conditionnement de la viande grèvent les prêteurs de valeurs mobilières ou mettent en gage du bétail sur pied acheté lors de ventes au comptant lorsque les paiements ne sont pas effectués.

Le sénateur Molson: Comment peut-il s'agir de vente au comptant?

[Text]

Mr. Gracey: I think the word "purchased" is unfortunate there. It means procured in a cash sale agreement and payment is not made.

The Chairman: There is a conflict in language there, when you talk about a cash sale, and when the payment is not made. That is beyond me.

Mr. Gracey: That is American language.

The Chairman: You are not recommending that language to us?

Mr. Gracey: No. It goes on to say:

To resolve this problem, the Act states, in effect, that all livestock purchased by a packer, and all inventories of or receivables or proceeds from meat sales shall be held by such a packer in trust for the benefit of all unpaid cash sellers until full payment has been received.

Senator Connolly (Ottawa West): That is the trust agreement that you talked about?

Mr. Gracey: Yes. We have been told that there were terrible problems in the United States. They lost over \$2 million in one suit. That prompted this kind of action. Since then the Packers and Stockyards Administration has told us that there has not been one cent lost; nor has there been any cramping of lenders' desire, ability or willingness to lend money to cattlemen.

The Chairman: Mr. Gracey or Mr. Brown, is there anything else that you would like to add?

Mr. Brown: I appreciate the point that was raised by Senator Argue, that, as a grain farmer, he could take that grain to the elevator, sell it, and be in a good financial position; whereas if he feeds that grain to livestock and then goes ahead and sells the livestock to a packer, he is not in nearly as good a position. I think that brought out a very good point.

Senator Cook: It might be of interest to know that in Newfoundland, in the case of bankruptcy, a fisherman has priority for the proceeds on the current season's catch.

Senator Laird: Mr. Brown, are you in the livestock game down around Shedden?

Mr. Brown: Yes, I am.

Senator Laird: I was born on a farm near Blenheim, and practically everyone is out of that game.

Mr. Brown: There is still livestock around.

The Chairman: Is there anything further that you would like to add?

Mr. Brown: We would just like to commend these views to you, sir.

[Traduction]

M. Gracey: Je crois que le terme «acheté» est mal choisi ici. Il s'agit de bétail acquis dans le cadre d'un accord de vente au comptant par lequel les paiements ne sont pas effectués.

Le président: Vous vous contredisez ici puisque vous parlez d'une vente au comptant alors que le prix d'achat n'est pas fixé. Cela me dépasse.

M. Gracey: C'est une expression américaine.

Le président: Vous ne nous recommandez pas d'utiliser ces termes?

M. Gracey: Non. Ils poursuivent en disant:

Pour régler ce problème, la Loi précise, en fait, que tout le bétail acheté par une usine de conditionnement ainsi que tous les stocks, et tous les produits de la vente de viande de même que les sommes à recevoir doivent être détenus en fiducie par l'usine au profit de tous les vendeurs au comptant qui n'ont pas été payés et ce, jusqu'à ce qu'ils aient obtenu le remboursement intégral de ce qui leur est dû.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): S'agit-il de l'accord de fiducie dont vous avez parlé?

M. Gracey: Oui. On nous a dit que les États-Unis faisaient face à de terribles problèmes. Ils ont perdu plus de \$2 millions au cours d'un procès. C'est ce qui a inspiré ce genre de mesure. Les exploitants d'usines de conditionnement de la viande et de parcs à bestiaux nous ont déclaré que depuis ce temps-là, ils n'avaient pas perdu un sou et que les prêteurs n'hésitent plus à prêter de l'argent aux éleveurs de bétail.

Le président: Monsieur Gracey ou Monsieur Brown, y a-t-il autre chose que vous aimeriez ajouter?

M. Brown: Je suis sensible au point soulevé par le sénateur Argue, à savoir qu'un céréaliculteur, pourrait entreposer son grain dans des silos, le vendre et se trouver ainsi dans une bonne situation financière, tandis que s'il l'utilisait pour nourrir son bétail et vendait ensuite ce dernier à une usine de conditionnement de viande, sa situation financière serait bien moins bonne. Je crois que le sénateur Argue a soulevé un très bon point.

Le sénateur Cook: Cela vous intéressera de savoir qu'à Terre-Neuve, en cas de faillite, un pêcheur est le premier à pouvoir bénéficier du produit des ventes qu'il réalise sur les prises qu'il fait durant la saison en cours.

Le sénateur Laird: Monsieur Brown, faites-vous de l'élevage de bétail à proximité de Shedden?

M. Brown: Oui, en effet.

Le sénateur Laird: Je suis né dans une ferme près de Blenheim, et pratiquement tout le monde a abandonné l'élevage.

M. Brown: Il y a pourtant encore du bétail dans la région.

Le président: Y a-t-il autre chose que vous aimeriez ajouter?

M. Brown: Nous aimerions seulement vous recommander de retenir ces points de vue, monsieur.

[Text]

The Chairman: The fact that you have stated them means that we shall look at them. Thank you very much.

The next submission will be from the Canadian General Electric Company Limited. Appearing for the company is Mr. Jack Nolan, Manager, Information Services, Canada; and Mr. Lorne Salzman, Counsel. Mr. Nolan, I believe that you will be making an opening statement.

Mr. Jack Nolan, Manager, Information Services, Canada, Canadian General Electric Company Limited: Mr. Chairman, I will leave that to Mr. Salzman.

The Chairman: Please proceed, Mr. Salzman.

Mr. Lorne Salzman, Counsel, Canadian General Electric Company Limited: Thank you, Mr. Chairman and honourable senators, for allowing us to appear here this morning. I would like to spend 10 or 15 minutes on an opening statement which deals with the position of Canadian General Electric with regard to a particular clause of the bill to revise the Bank Act. I refer to clause 156(4), which is on page 136 of the bill. It is a clause that relates to the processing and storage of bank related information outside of Canada.

The Chairman: I think we should add that this is in relation to data processing. Please go ahead.

Mr. Salzman: The purpose of our submission, and our appearance this morning, is to explain to you what we feel are the ramifications of this particular clause, and, we hope, to convince you that there may be some basis for changing the particular provision that is contained in clause 156(4).

The way I would like to proceed, if I may, is first to describe to you the type of data processing service that Canadian General Electric does provide, and then to point out to you the ramifications of the effects that will be produced on that service if clause 156(4) is put in without any sort of change. At the end of my brief remarks I would like just to conclude with some recommendations that we think would be useful for changing this particular clause.

First, I will talk a bit about the service that Canadian General Electric provides. It is called the Mark III Network and it is a computer based system that operates in 27 countries around the world. It consists of hardware and software. The hardware is three computer centres, two located in the United States, the other in Amsterdam, and the software consists of a great number of computer programs.

"Hardware" and "software" are jargon words in the computer trade. Analogizing on the basis of a telephone system, the hardware is the device, with the dial on it, and the software is the intelligence in that device which allows a person to dial a number and reach somebody right across the country. In a computer system the hardware is the machinery that sits there and flashes lights; the software is the programs, the intelligence, which enables someone to operate the system so that a gas or telephone bill emerges at the other end.

[Traduction]

Le président: Le seul fait que vous les ayez formulés signifie que nous les examinerons. Je vous remercie beaucoup.

Le prochain mémoire sera présenté par la Canadian General Electric Company Limited. M. Jack Nolan, directeur des Services d'information canadiens ainsi que M. Lorne Salzman, conseiller, témoigneront pour cette société. Je crois, monsieur Nolan, que vous allez faire une remarque préliminaire.

M. Jack Nolan, directeur des services d'Information canadiens de la Canadian General Electric Company Limited: Je vais laisser ce soin à M. Salzman, monsieur le président.

Le président: Veuillez commencer, monsieur Salzman.

M. Lorne Salzman, conseiller de la Canadian General Electric Company Limited: Je vous remercie, monsieur le président et honorables sénateurs, de nous avoir permis de témoigner ici, ce matin. J'aimerais que vous m'accordiez 10 ou 15 minutes pour faire une remarque préliminaire qui traite de la position de la Canadian General Electric vis-à-vis d'un article particulier du projet de loi visant à remanier la Loi sur les banques. Je veux parler du paragraphe 156(4) qui se trouve à la page 136 du bill. Il porte sur le traitement et la conservation à l'étranger de données déterminées par des banques.

Le président: Je crois qu'il faudrait ajouter que c'est dans le cadre de l'informatique. Veuillez poursuivre, s'il vous plaît.

M. Salzman: L'objet de notre mémoire et de notre témoignage ce matin est de vous expliquer comment nous percevons les conséquences entraînées par cet alinéa particulier et, du moins, nous l'espérons, de vous convaincre qu'il peut y avoir des raisons de modifier la disposition qui figure à l'alinéa 156(4).

J'aimerais, tout d'abord, vous décrire le type de service informatique fourni par la Canadian General Electric, puis vous signaler les répercussions qui pourraient s'ensuivre pour ce service si le paragraphe 156(4) était adopté dans sa forme actuelle. Après ces brèves remarques, j'aimerais seulement conclure en formulant des recommandations sur la façon de le modifier, recommandations qui, à notre avis, pourraient vous être utiles.

J'aborderai, en premier lieu, le sujet du service fourni par la Canadian General Electric. Il s'agit du réseau Mark III. C'est un système d'ordinateurs qui fonctionne dans 27 pays du monde. Il comprend le matériel proprement dit, et le logiciel. Le matériel est formé de trois centres d'ordinateurs dont deux sont situés aux États-Unis, et le troisième à Amsterdam. Le logiciel comprend un grand nombre de programmes informatiques.

Les termes «matériel» et «logiciel» sont souvent utilisés en informatique. Comme c'est le cas pour un système téléphonique, le matériel est l'appareil muni du cadran tandis que le logiciel est le cerveau qui permet à une personne de composer un numéro et d'en atteindre une autre à l'autre bout du pays. Dans un système d'ordinateurs, le matériel représente l'ensemble des machines qui émettent des éclairs lumineux, tandis que le logiciel représente les programmes, le cerveau qui permet à quelqu'un de faire fonctionner le système de façon à pouvoir produire une facture de gaz ou de téléphone à l'autre extrémité.

[Text]

The Chairman: Have you made really clear what is hardware and what is software when you are talking about this industry?

Mr. Salzman: I can only ask, should I elaborate?

The Chairman: I think you should, so that we will know the nature of the things you are talking about.

Senator Connolly (Ottawa West): Mr. Chairman, I do not think you heard him. I think he has just done that.

The Chairman: I heard what he said, but I am not sure that I was any the wiser.

Mr. Salzman: All right. I will try to explain it again. I must admit that explaining the difference between the hardware and software is not an easy task. We spent last evening standing around trying to explain it to ourselves, and had a little trouble.

The Chairman: Then you should take pity on us.

Mr. Salzman: The hardware is the machinery. It is the actual devices which you have probably all seen pictures of, that sit there, accept punched cards, provide processing capability and produce telephone bills or gas bills, or whatever the output is; but the machinery is of no use without the set of instructions needed to run it. The software is that set of instructions.

The Chairman: I suppose like a car, that is no use without gasoline.

Mr. Salzman: True.

The Chairman: So the machinery is no use unless you feed in the information that you want the machinery to process and analyze.

Mr. Salzman: That is correct.

The Chairman: In other words, to assemble and analyze the information on these punched cards, so that you can get the information out of the machine?

Mr. Salzman: That is correct.

Mr. Nolan: I wonder if we could take that analogy one step further. There are actually two types of software which we will be addressing. What the chairman has suggested is that the gasoline is the operating software; but there is one other key ingredient which is necessary, and that is the application software that is specific to a specific subject. Let us compare this to the automobile driver.

The Chairman: As an illustration, let us take a particular type of subject matter that would be fed into the machinery. You name it.

Mr. Salzman: Well, let us take the gas bill that everyone receives every month or every second month. The software would be the program which enables that machine to understand that when a series of readings done by the meter reader

[Traduction]

Le président: Avez-vous bien précisé en quoi consistaient le matériel et le logiciel lorsque vous parliez de cette industrie?

M. Salzman: Dois-je expliquer davantage?

Le président: Je crois que oui, afin que nous sachions ce dont vous parlez.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Monsieur le président, je crois que vous n'avez pas saisi les propos de monsieur Salzman, car il vient tout juste de le faire.

Le président: J'ai bien entendu ce qu'il disait, mais je ne suis pas certain d'en savoir davantage.

M. Salzman: Très bien, je vais essayer de l'expliquer de nouveau. Je dois admettre qu'il n'est pas facile d'expliquer la différence qui existe entre le terme «hardware» et le terme «software». Nous avons passé toute la soirée d'hier à essayer de nous l'expliquer, et je dois avouer que nous avons eu un peu de difficulté à le faire.

Le président: Alors vous devriez avoir pitié de nous.

M. Salzman: L'expression «hardware» se rapporte au matériel, à l'ensemble des machines. Il s'agit des appareils que vous avez probablement tous vu représentés, et qui demeurent sur place, reçoivent des cartes perforées, disposent de moyens de traitement, produisent des factures de téléphone ou de gaz, ou sortent les renseignements qu'on leur demande; en l'absence d'instructions nécessaires pour les faire fonctionner, ces machines sont inutiles. Or, le logiciel constitue cet ensemble d'instructions.

Le président: C'est je suppose, comme une voiture: sans essence, elle est inutilisable.

M. Salzman: C'est vrai.

Le président: Ainsi les machines ne sont utiles que si vous y introduisez les données que vous voulez qu'elles traitent et analysent.

M. Salzman: C'est exact.

Le président: En d'autres termes, il s'agit de grouper et d'analyser les données figurant sur ces cartes perforées de façon à ce que la machine puisse fournir l'information demandée.

M. Salzman: En effet.

M. Nolan: Je me demande si nous ne pourrions pas approfondir un peu cette comparaison. Il existe, en réalité, deux types de logiciel dont nous parlerons. Ainsi, le président a déclaré que l'essence était le logiciel opérationnel; or, un autre ingrédient important est indispensable. C'est l'application d'un ensemble de programmes précis à un domaine précis. Faisons une comparaison avec un conducteur d'automobile.

Le président: En guise d'exemple, prenons un domaine spécialisé dont les données seraient mises en mémoire. Nommez en un.

M. Salzman: Prenons l'exemple de la note de gaz que nous recevons tous les mois ou tous les deux mois. Le logiciel serait le programme qui permet à cette machine de comprendre que lorsque les différents relevés effectués sont fournis à l'ordina-

[Text]

is put into the machine it must then generate the information that it is so much per residential customer, so much per industrial customer. The intelligence that enables that machine to point out a bill that has all of the relevant information and addresses on it would be the software that applies to that particular example.

Senator Connolly (Ottawa West): What you mean there by "software", then, is the conditioning of the machinery—the hardware—to produce a given result.

Mr. Salzman: Yes, exactly.

The Chairman: You used the expression "print out." Just describe that.

Mr. Salzman: A printout is the piece of paper that spews out of the machine when it has successfully performed its task. A printout can be in the format of those familiar long sheets we have all seen, or in the form of a gas bill.

The Chairman: The processing goes in the machine, and then you get a printout of that.

Mr. Salzman: That is correct.

The Chairman: But can you get a printout of what is fed in, as well?

Mr. Salzman: If desired, yes.

The Chairman: If you pressed the right buttons?

Mr. Salzman: Certainly.

The Chairman: All right. Go ahead.

Mr. Salzman: The Mark III network provides both hardware and software, and both of them are of a very sophisticated and expensive nature, developed over a large number of years.

Senator Connolly (Ottawa West): Do you manufacture the hardware in this case?

Mr. Salzman: No, we do not; however, the software, in recent years, in the computer industry has become, quite clearly, the most important part of the service that is provided by a data processor. I think the ratio now is that in any given installation one-quarter of the cost would be applied to the hardware, whereas three-quarters of the cost, roughly, would be applied to the software development over a period of time. So whereas it used to be that the machines were the most expensive part of any installation, now the software—the intelligence part of the installation—is becoming the most important part.

Senator Connolly (Ottawa West): By that, are you telling us that it is becoming more and more a labour-intensive exercise?

Mr. Salzman: Yes.

The Chairman: What does the expression "data processing" embrace?

Mr. Salzman: Data processing would cover, I would think, any activities whereby information in a structured format is analyzed and processed, and turned into some other result that is also a form of information. For instance, the meter reader in

[Traduction]

teur, celui-ci doit donner le renseignement suivant: la quantité utilisée par chaque particulier et par chaque client industriel. Les moyens, qui permettent à cette machine de donner une note contenant des renseignements et les adresses pertinentes, constitueraient le logiciel dans ce cas bien précis.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Vous voulez dire que le «logiciel» est ce qui permet à la «machine» de produire un résultat donné.

M. Salzman: C'est exactement cela.

Le président: Vous avez utilisé le terme «sortie sur imprimante». Voudriez-vous l'expliquer.

M. Salzman: Une sortie sur imprimante est la feuille de papier débitée par la machine lorsqu'elle a accompli la tâche qui lui a été confiée. Elle peut avoir la forme de ces longues feuilles de papier que nous avons tous déjà vues ou encore la forme d'une note de gaz.

Le président: L'ordinateur effectue le traitement et donne les résultats par l'intermédiaire de l'imprimante.

M. Salzman: C'est exact.

Le président: Pouvez-vous également obtenir une sortie sur imprimante restituant les données fournies au départ?

M. Salzman: Oui, si vous le désirez.

Le président: Si vous appuyiez sur les bonnes touches?

M. Salzman: Certainement.

Le président: Très bien. Poursuivez.

M. Salzman: Le réseau de l'ordinateur Mark III fournit à la fois la machine et le logiciel; dans les deux cas, il s'agit d'installations très compliquées et très coûteuses et dont la mise au point a pris de nombreuses années.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Dans le cas présent, fabriquez-vous la machine?

M. Salzman: Non, cependant au cours des dernières années, le logiciel est devenu, il est évident, le service informatique le plus important. Dans une installation donnée, je pense que les pourcentages sont actuellement les suivants: le quart des coûts porte sur la machine tandis qu'environ les trois quarts concernent le logiciel, dont l'élaboration peut se poursuivre pendant une certaine période. Par le passé, c'est la machine qui constituait l'élément le plus coûteux, tandis qu'aujourd'hui, c'est le logiciel, c'est-à-dire la partie non mécanique de l'installation.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Voulez-vous nous dire qu'il s'agit de plus en plus d'une opération nécessitant beaucoup de main-d'œuvre?

M. Salzman: Oui.

Le président: Que recouvrent exactement les termes «traitement des données»?

M. Salzman: Le traitement des données recouvrirait à mon avis toutes les activités permettant d'analyser et de traiter les renseignements rassemblés sous une forme structurée et d'obtenir des résultats qui constituent également un genre de

[Text]

your gas company collects the information, or data, in one way, which is interpreted, processed, and comes out in another way, in the form of a bill, which is then sent to all the customers.

The Chairman: So in data processing the data is fed into the machine, and the data processing is the product that comes out after the machine has done its work of analysis, and so on. Is that right?

Mr. Salzman: The entire analysis is usually called data processing.

The Chairman: The analysis?

Mr. Salzman: Yes.

The Chairman: Well, when you use the word "analysis", you are talking about something in the abstract. It is the result of the operation of the machine, is it?

Mr. Salzman: The term is all-encompassing, really. It covers it all. The Mark III Network, as I said, covers this hardware, which is located at three installations, plus a large array of software. There are three types of software stored in this system, and available for customers to use. There is software which has been generated over the years by the General Electric system, and is available to be used by any customer. There is particular software which has been developed by a particular customer, say a manufacturer in Japan, or a bank in Germany, which is only usable by that particular customer.

Then there is software which is developed by what I would call "independents". They are independent software authors who have developed it and use the network with its contacts in many countries around the world as a marketing tool. There are a number of Canadian authors who use the General Electric Mark III network for this purpose.

Senator Connolly (Ottawa West): Are you going to talk about these three categories?

Mr. Salzman: Not in detail. I would like to give you a background into the type of service that is offered.

Senator Connolly (Ottawa West): I realize that, but we must understand the background. May I ask a couple of questions on this, Mr. Chairman?

The Chairman: Yes.

Senator Connolly (Ottawa West): Would you give me the first category again?

Mr. Salzman: The first category would be software that was developed by General Electric, and it is available for anyone to use who signs up with that system.

Senator Connolly (Ottawa West): Could you give us an example?

Mr. Nolan: A report generating set of instructions where a financial person, instead of learning the jargon of the computer industry, could use expressions which are quite common to him—a language of rows, columns, totals, and subtotals. In

[Traduction]

renseignements. Par exemple, le releveur du compteur de votre société de gaz, note, sous une certaine forme, les renseignements ou données qui seront traités et qui deviendront une autre forme de renseignements, notamment ceux d'une note qui est par la suite envoyée à tous les clients.

Le président: Par conséquent, les données sont introduites en mémoire et le traitement des données constitue le produit obtenu après que l'ordinateur a effectué les opérations d'analyse et autres. Est-ce exact?

M. Salzman: Les opérations d'analyse sont habituellement appelées «traitement de données».

Le président: Les opérations d'analyse?

M. Salzman: Oui.

Le président: Quand vous utilisez le terme «analyse», vous restez dans l'abstrait. C'est le résultat de l'opération effectuée par l'ordinateur, n'est-ce pas?

M. Salzman: Ce terme a une très grande extension; en fait, il recouvre toutes les opérations. En plus d'un vaste éventail de logiciels, le réseau Mark III, comme je l'ai mentionné, a des machines qui sont installées à trois endroits. Il y a trois genres de logiciel dans ce système. Ces logiciels sont à la disposition des clients. Il y a le logiciel qui a été mis au point par la General Electric et dont les clients peuvent se servir. Il y a le logiciel particulier qui a été mis au point par un client précis, disons un fabricant japonais ou une banque allemande, et dont seul ce client peut se servir.

Il y a également le logiciel qui a été mis au point par ce que j'appellerais «des programmeurs indépendants». Il s'agit de programmeurs indépendants qui ont créé un logiciel et qui, pour la commercialisation, utilisent le réseau. Celui-ci leur permet d'établir des contacts dans bon nombre de pays. Il y a bien des Canadiens qui utilisent le réseau Mark III de General Electric de cette façon.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Traitez-vous de ces trois catégories?

M. Salzman: Je ne le ferai pas en détail. J'aimerais vous donner les renseignements fondamentaux en ce qui concerne le genre de service offert.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Je comprends votre intention, mais nous devons comprendre ces renseignements fondamentaux. Monsieur le président, puis-je poser quelques questions à cet égard?

Le président: Oui.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Pourriez-vous me nommer encore une fois la première catégorie?

M. Salzman: La première catégorie serait le logiciel qui a été mis au point par la General Electric et que peuvent employer tous les utilisateurs de ce système.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Pourriez-vous nous donner un exemple?

M. Nolan: Il pourrait s'agir d'un rapport qui engendre un ensemble d'instructions lorsqu'un financier, au lieu d'apprendre le jargon de l'industrie informatique, emploierait des expressions qu'il connaît bien, un langage de lignes, de colon-

[Text]

other words, it would permit him to develop a financial report rather than learning to become a programmer or addressing his needs through a programmer.

Senator Connolly (Ottawa West): And General Electric sometimes supplies that software?

Mr. Nolan: That is a typical example.

Senator Connolly (Ottawa West): That is a direct sale of its service to a bank, insurance company, or what have you, by General Electric for the use of that client in that system?

Mr. Nolan: Quite right.

Senator Connolly (Ottawa West): What is the second category?

Mr. Salzman: The second category would be software developed, say, by a manufacturer in Japan which has a particular application which he wants to deal with. He invests the time and money to develop particular software geared to his operations. For instance, if he had world-wide operations, there may be a financial reporting system, so all his affiliates around the world would, in fact, submit data to the Mark III system and this would be processed and reports generated both at the local site and at the head office in Japan. It would be something that he built himself.

The Chairman: Mr. Salzman, in your brief you talk about the Mark III computer network, and that is a system, but the network is a network of what?

Mr. Salzman: It is a network that combines the hardware plus these various types of software.

The Chairman: The hardware is the machinery?

Mr. Salzman: That is right.

The Chairman: So the network is made up of machinery and the software which is the information that is fed into the machine; then the machine has to churn that around and do some thinking on it and out comes the software.

Mr. Salzman: No.

The Chairman: The software is what you put in?

Mr. Salzman: The software is the set of instructions that starts from when you have put in data. The software enables the machine to process the data you have put in.

The Chairman: You put data into the machine; then you have to tell it what you want?

Mr. Salzman: That is software.

The Chairman: That is the instruction?

Mr. Salzman: That is right.

The Chairman: The instruction is the software. Therefore, you have three things: You have the machinery; you have the information that is fed into the machinery; and then you have

[Traduction]

nes, de totaux et de totaux partiels. Autrement dit, cela lui permettrait de préparer un état financier au lieu d'apprendre à devenir un programmeur ou de s'en remettre à un programmeur pour répondre à ses besoins.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Et quelquefois la General Electric fournit ce logiciel.

M. Nolan: C'est un exemple typique.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): C'est la vente directe de son service à une banque, à une compagnie d'assurances ou que sais-je, par la General Electric, pour que le client utilise ce système?

M. Nolan: C'est tout à fait exact.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Quelle est la deuxième catégorie?

M. Salzman: Ce serait le logiciel mis au point, par exemple, par un fabricant japonais qui veut faire une application particulière de l'informatique. Il investit le temps et les fonds nécessaires au développement du logiciel particulier en fonction de ses opérations. Par exemple, dans le cas d'opérations à l'échelon international, il peut s'agir d'un système d'états financiers, ses affiliés dans le monde entier pourraient, en fait, soumettre des données au système Mark III, lesquelles seraient traitées et des états seraient préparés à la filiale et au siège social au Japon. Il s'agirait d'un système qu'il aurait lui-même mis sur pied.

Le président: Monsieur Salzman, dans votre mémoire, vous parlez du réseau d'ordinateurs Mark III et il s'agit d'un système, mais le réseau est un réseau de quoi?

M. Salzman: Il s'agit d'un réseau qui combine le matériel et les divers genres de logiciel.

Le président: Le matériel, ce sont les machines?

M. Salzman: C'est exact.

Le président: Par conséquent, le réseau est composé de machines et de logiciels qui, eux, sont les informations introduites dans la machine; celle-ci doit ensuite les analyser et on obtient le logiciel.

M. Salzman: Non.

Le président: Les informations que vous y introduisez constituent le logiciel?

M. Salzman: Le logiciel est l'ensemble des directives données une fois que l'ordinateur a été alimenté. Le logiciel permet à la machine de traiter les données que vous y avez introduites.

Le président: Vous introduisez les données dans la machine, puis vous devez lui indiquer ce que vous voulez obtenir.

M. Salzman: C'est le logiciel.

Le président: Ce sont les instructions?

M. Salzman: C'est exact.

Le président: Les instructions constituent le logiciel. Par conséquent, vous avez trois éléments: vous avez les machines, les informations que vous introduisez dans la machine, et

[Text]

the software which is the set of instructions to say to the machine, "Go ahead and do your work".

Mr. Salzman: Correct.

The Chairman: In that fashion?

Mr. Salzman: That is correct.

The Chairman: "... because I want this result". Is that right?

Mr. Salzman: That is correct.

Mr. Nolan: There is one missing link, and that is the communication link. A communication link can consist of satellite channels, telephone land lines, and undersea cables which link the users with this massive network around the world.

Senator Connolly (Ottawa West): I think that would have been the chairman's next question.

Senator Lang: Can you give me an example of what a user would use it for?

Mr. Nolan: Let me give you a typical example, and that is Toyota. Toyota uses Matsui Shipping Lines to bring its product to the North American marketplace. When the ship leaves the harbour, the information about the content of that cargo is sent ahead, and the markets are examined for the need for a particular cargo. As the ship crosses the Pacific, it is routed either to Vancouver or San Francisco, or if there were a greater need for that product in the eastern markets, it could be diverted and sent down through the Panama Canal. That would be a typical multi-national application.

Senator Connolly (Ottawa West): To achieve those diversions and those ultimate destinations the manufacturer in Japan would feed material into the computer in Japan which would be transmitted, presumably, to another piece of machinery in the United States, I suppose, in this case—to the main computer.

Mr. Nolan: Or Amsterdam. Whichever system he works on is completely invisible to the user. His response time for that inquiry would probably be less than three seconds. This will give you an idea of the speed.

Senator Lang: Who is feeding in the market information at the other end?

Mr. Nolan: There are local distributors in the various markets such as Vancouver and San Francisco. However, the final point of destination may be saying, "We require such and such a number" thus permitting them to optimize their shipment.

The Chairman: When you talk about locations in the United States and the Netherlands, what is it that is there? The machinery?

Mr. Nolan: The hardware.

The Chairman: Only?

Mr. Salzman: Yes.

[Traduction]

ensuite, vous avez le logiciel qui est l'ensemble des instructions pour indiquer à la machine de commencer son travail.

M. Salzman: C'est exact.

Le président: C'est ainsi que les choses se passent?

M. Salzman: En effet.

Le président: «... parce que je veux obtenir ce résultat». Est-ce exact?

M. Salzman: C'est exact.

M. Nolan: Il y a un lien qui manque, et il s'agit de celui qu'offrent les télécommunications. Dans ce cas, il peut s'agir des canaux d'un satellite, de lignes téléphoniques terrestres et de câbles sous-marins qui relient les utilisateurs à ce vaste réseau établi à travers le monde.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Je pense que cela était la prochaine question que voulait poser le président.

Le sénateur Lang: Pouvez-vous nous donner un exemple des fins de cet usage?

M. Nolan: Laissez-moi vous donner un exemple typique, celui de Toyota. Toyota charge la compagnie de navigation Matsui de transporter ses produits jusqu'au marché nord-américain. Lorsque le navire quitte le port, les renseignements afférents au contenu de cette cargaison sont communiqués à l'avance et les marchés sont étudiés pour son écoulement. Dès que le navire traverse le Pacifique, on lui ordonne de mettre le cap sur Vancouver ou San Francisco, ou s'il y a un plus grand besoin de ce produit sur les marchés de l'Est, on pourrait lui ordonner de changer de route et de passer par le canal de Panama. Il s'agirait là d'une application typique à l'échelon multi-national.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Pour arriver à ces destinations finales, le fabricant japonais mettrait des données dans l'ordinateur, au Japon, qui seraient transmises, probablement, à un autre ordinateur aux États-Unis, sans doute à l'ordinateur principal.

M. Nolan: Ou à Amsterdam. L'utilisateur ne voit pas le système qu'il utilise. Le délai pour l'obtention d'une réponse serait probablement inférieur à trois secondes. Cela vous donne une idée de la rapidité de l'opération.

Le sénateur Lang: Qui donne des informations sur le marché au point de correspondance?

M. Nolan: Il y a des concessionnaires locaux sur les divers marchés tels ceux de Vancouver et de San Francisco. Toutefois, au point de destination finale, il est possible que l'on déclare avoir besoin de tel nombre, ce qui permet ainsi d'optimiser le chargement.

Le président: Lorsque vous parlez de points aux États-Unis et aux Pays-Bas, de quoi s'agit-il en fait? De machines?

M. Nolan: Du matériel.

Le président: C'est tout?

M. Salzman: Oui.

[Text]

The Chairman: And then there must be some basic material in that hardware.

Mr. Salzman: Very much so, yes. The software is also located in those centres.

The Chairman: I take it you may be adding to the data or the information that is in the hardware from time to time.

Mr. Salzman: That is correct.

The Chairman: Then, when a client wants information on a particular subject, the market situation, et cetera, that is put in the form of instructions that are fed into the hardware and then the answers come out?

Mr. Salzman: Basically, yes.

The Chairman: And the answers that come out are part of the software?

Mr. Salzman: No, those would be answers. It would be called the printout.

Senator Connolly (Ottawa West): How does Toyota in Japan activate a computer in New York or Amsterdam? By telephone, by telex? How does it do it?

Mr. Nolan: By a local terminal which is a typewriter-like device hooked into the local telephone network. The operator dials a local number and that local number would direct him to an intelligent piece of equipment which would seek, throughout the entire network via a satellite channel or whatever, which system he belongs to, and an exchange of ideas would take place. The answers would either be displayed on the typewriter itself, that is, the answers coming back from the computer, or on a display device similar to a television set.

Senator Connolly (Ottawa West): In other words, he activates the central centre in Japan?

Mr. Nolan: No.

Senator Connolly (Ottawa West): Somewhere in the world?

Mr. Nolan: Yes.

Senator Connolly (Ottawa West): And it might go out by telephone?

Mr. Nolan: It goes out by telephone, or by shortware in some cases, but in 99 per cent of the cases it is by telephone.

The Chairman: The telephone system is the communication system which you use to convey the answers that have been requested by the client?

Mr. Nolan: Yes.

Senator Molson: Is that not just exactly the same as when you check in at the airline and you want a seat, and the operator receives a display back and says whether you can have a seat?

Mr. Nolan: Exactly.

The Chairman: Mr. Salzman, I was wondering if we could look at clause 156(4) and just interpret that. Clause 156(4) says:

[Traduction]

Le président: Par conséquent, ce matériel doit contenir des informations fondamentales.

M. Salzman: Certainement. Il y a également un logiciel dans ces centres.

Le président: Je suppose que de temps en temps, vous ajoutez des données à celles déjà emmagasinées.

M. Salzman: C'est exact.

Le président: Alors, lorsqu'un client désire obtenir des renseignements sur un sujet particulier, les conditions du marché, et ainsi de suite, ceux-ci sont présentés sous forme d'instructions qui sont introduites dans le matériel et ensuite, on obtient la réponse désirée.

M. Salzman: C'est essentiellement ce qui se passe en effet.

Le président: Et les réponses obtenues font partie du logiciel?

M. Salzman: Non, les réponses s'appellent des sorties sur imprimante.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Comment au Japon la société Toyota peut-elle déclencher le fonctionnement d'un ordinateur à New York ou à Amsterdam? Est-ce par téléphone, par télex ou autrement?

M. Nolan: Par un terminal local qui est un système de type machine à écrire, branché sur le réseau de téléphone local. L'opérateur compose un numéro intérieur qui le branche sur un élément programmé qui cherche dans l'ensemble du réseau, et par le biais d'un réseau satellite par exemple, à quel système il appartient, et il y a ensuite échange de renseignements. Les réponses provenant de l'ordinateur sont imprimées par la machine à écrire à moins qu'elles ne figurent sur un écran semblable à celui d'un téléviseur.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): En d'autres termes, il déclenche le centre informatique situé au Japon, est-ce cela?

M. Nolan: Non.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Quelque part dans le monde?

M. Nolan: Oui.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Et les renseignements peuvent être transmis par téléphone?

M. Nolan: Oui, ou par ondes courtes dans certains cas, mais à 99 p. 100 par téléphone.

Le président: Les communications par téléphone sont le système que vous utilisez pour transmettre les réponses que demande le client?

M. Nolan: Oui.

Le sénateur Molson: C'est exactement ce qui se passe lorsque l'on se présente à une ligne aérienne pour avoir un billet d'avion; le préposé reçoit un message sur l'écran et il peut dire s'il y a des places de libres.

M. Nolan: C'est exactement cela.

Le président: Monsieur Salzman, je voulais savoir si nous pourrions examiner le paragraphe 156(4) pour en donner une interprétation.

[Text]

A bank shall not process, store or otherwise maintain any of its corporate or clients' records at a location outside Canada . . .

What does that cover?

Mr. Salzman: In terms of Canadian General Electric, it would cover all its banking applications. That clause would seem to stop Canadian General Electric from utilizing its service in Canada for banking.

Senator Lang: Or vice-versa.

Mr. Salzman: Right.

The Chairman: It would be information in relation to the corporate records of the bank or records of the clients of the bank.

Mr. Salzman: That is correct. Those terms are not, to my knowledge, defined in the Bank Act, and, in trying to understand what "corporate records" or "clients' records" refer to, I think the wide interpretation would include just about any data that a bank would store.

The Chairman: I suppose it might even be the humidity in bank premises?

Mr. Salzman: Yes.

The Chairman: Then the clause says:

. . . or transmit data relating to any such record to a point outside Canada with the object of having that data processed, stored or maintained outside Canada.

In other words, the storage of bank records or clients' records is prohibited outside Canada, and if you could send those records outside Canada the processing of them outside Canada is prohibited. Is that right?

Mr. Salzman: Yes.

Mr. Nolan: It could not take place.

The Chairman: What is your objection to this prohibition?

Mr. Salzman: There are several objections. One is, of course, that it causes Canadian General Electric to lose a portion of its business. Our reading of this clause is that Canadian General Electric will no longer be able to service the banking community if it is written that widely.

Senator Molson: Are you servicing the banking community on a large scale?

Mr. Nolan: Yes.

Senator Molson: Those are Canadian chartered banks?

Mr. Nolan: Yes, they are.

Senator Molson: And foreign subsidiaries, very likely?

Mr. Nolan: Rarely, but in some cases.

Senator Molson: It might develop more as they get charters and so on?

Mr. Nolan: Yes, because these large foreign banks are clients of ours abroad.

[Traduction]

Il est interdit à la banque de tenir et de conserver à l'étranger ses livres, ou ceux de ses clients, ou de transmettre à l'étranger . . .

Qu'est-ce qui est visé par ce paragraphe?

M. Salzman: Pour ce qui est de la Canadian General Electric, cela couvrirait toutes les demandes qu'elle fait aux banques. Cette disposition semble lui interdire d'utiliser ses services au Canada pour des activités bancaires.

Le sénateur Lang: Ou vice-versa.

M. Salzman: C'est exact.

Le président: Il s'agit des renseignements en rapport avec les dossiers de la banque ou les dossiers des clients de la banque.

M. Salzman: C'est exact. A ma connaissance, ces termes ne sont pas définis dans la Loi sur les banques, et pour essayer de comprendre à quoi se rapportent les dossiers de sociétés ou les dossiers de clients, il me semble qu'une interprétation étendue pourrait faire entrer en ligne de compte pratiquement tous les renseignements qu'une banque aurait dans ses dossiers.

Le président: Et j'imagine que cela pourrait même inclure le niveau hydrographique des locaux de la banque?

M. Salzman: Oui.

Le président: Le paragraphe stipule ensuite:

. . . ou de transmettre à l'étranger des données qui en proviennent aux fins de traitements ou de conservation;

En d'autres termes, il est interdit de conserver des dossiers de la banque ou des dossiers de clients à l'étranger, et s'il était possible de les faire sortir du Canada, il serait interdit d'en effectuer le traitement à l'étranger. Est-ce exact?

M. Salzman: Oui.

M. Nolan: Ce serait impossible.

Le président: Quelle est votre objection à cette interdiction?

M. Salzman: Il y en a plusieurs. La première, c'est naturellement qu'elles font perdre une partie de ses activités à la Canadian General Electric. D'après notre interprétation de ce paragraphe, notre compagnie ne pourra plus desservir le milieu des banques si l'acceptation de cette disposition est aussi vaste.

Le sénateur Molson: Est-ce que vous desservez le milieu bancaire sur une vaste échelle?

M. Nolan: Oui.

Le sénateur Molson: Vous voulez parler de banques à charte canadiennes?

M. Nolan: Oui, en effet.

Le sénateur Molson: Et de filiales étrangères, très vraisemblablement?

M. Nolan: Rarement, mais dans certains cas.

Le sénateur Molson: Il y en aurait davantage au fur et à mesure qu'elles obtiennent des chartes, n'est-ce pas?

M. Nolan: Oui, parce que ces importantes banques étrangères sont des clients que nous avons à l'étranger.

[Text]

The Chairman: What is the risk? Let us assume that banks' records and clients' records are in fact stored in this hardware in the United States or in the Netherlands. What is the risk? Can any person get a print-out of the information that is stored, or what, if any, protection is there?

Mr. Salzman: The Mark III Network prides itself on the fact that it is perhaps one of the most secure computer installations in existence, from both external attack and internal sabotage, so it would be extremely difficult for anyone to obtain information from it. However, there is indeed a risk—and I think we have to appreciate it—that a government outside Canada acting arbitrarily, or perhaps pursuant to its own laws, could obtain access to data stored outside Canada. If data were stored in, say, the United States and the government of the day, through its legal process, did have the right to obtain that and a subpoena were obtained, then presumably there would be a risk that that data would be available to that government. However, I should add that because of the way the Mark III Network stores and utilizes the data it is probably incomprehensible to the managers of the network. In other words, they run it, but they do not necessarily know what it is being used for. The individual clients who store their data or process data understand what is happening.

The Chairman: Do you mean the records that are fed into the hardware outside Canada are in a form that would be incomprehensible except to staff of Canadian General Electric?

Mr. Nolan: No; except to staff of the bank.

The Chairman: Except to the staff of the bank?

Mr. Nolan: That is quite true.

Senator Molson: The client.

Mr. Nolan: The client, right.

Senator Lang: That is what they said about the Enigma coding machine in the last war.

Mr. Salzman: It is a good point. I think it is fair to say that anyone who wanted to spend the time and effort, such as a wartime time and effort, to crack these codes would be able to do so. There is no doubt about that. However, in the ordinary course, I believe Canadian General Electric feels that the Mark III Network is very secure.

We were talking about the possible risks, I believe, in terms of clause 156(4) being in place, and what risks that poses. The problem we have been trying to understand is the motivation behind this clause. One of the motivations we were able to understand is that the Inspector General of Banks has wide-ranging powers of investigation. He is able to go into a bank at any time and, pursuant to several sections of the act, get hold of data of that bank. Clause 156(4) supplements that power of the Inspector General. Therefore, if data were stored in Canada this facilitates the Inspector General's role. It is our submission that that protection of the Inspector General's right of investigation should be there, but that clause 156(4)

[Traduction]

Le président: Quels sont les risques? Supposons que les dossiers des banques et ceux des clients soient en fait conservés dans ces ordinateurs aux États-Unis ou au Pays-Bas; Quels risques y a-t-il? Quelqu'un pourrait-il obtenir un imprimé des renseignements conservés et existe-t-il quelque protection à cet égard?

M. Salzman: Le réseau Mark III s'enorgueillit d'être l'une des installations d'ordinateurs les plus sûrs qui existent, aussi bien du point de vue d'une attaque de l'extérieur que d'un sabotage de l'intérieur, de sorte que n'importe qui aurait extrêmement de difficultés à en obtenir des renseignements. Cependant, il existe en fait un risque, et je pense que nous devons le reconnaître, c'est qu'un gouvernement étranger agissant de façon arbitraire, ou peut-être conformément à ses propres lois puisse obtenir l'accès à des données conservées à l'étranger. Si des données étaient conservées par exemple aux États-Unis, et que leur gouvernement, par ses procédures juridiques avait le droit d'y avoir accès après avoir obtenu une citation il y aurait alors sans doute des risques que ce gouvernement puisse prendre connaissance de ces renseignements. Cependant, je devrais ajouter qu'en raison de la façon dont le réseau Mark III enregistre et utilise les données, elles sont probablement incompréhensibles à ses gestionnaires. En d'autres termes, ils en sont chargés, mais ils ne savent pas nécessairement à quoi servent les données. Chacun des clients qui conserve ses données ou qui les traite sait ce dont il s'agit.

Le président: Voulez-vous dire que les dossiers qui sont alimentés dans les ordinateurs de l'étranger le sont sous une forme qui serait incompréhensible sauf pour le personnel de la Canada General Electric?

M. Nolan: Non, sauf pour le personnel de la banque.

Le président: Le personnel de la banque?

M. Nolan: C'est tout à fait vrai.

Le sénateur Molson: Le client.

M. Nolan: Le client, c'est bien cela.

Le sénateur Lang: C'est ce que l'on avait dit au sujet de la machine à déchiffrer les codes au cours de la dernière guerre.

M. Salzman: C'est un bon rapprochement. Il me paraît juste de dire que tous ceux qui voudraient consacrer du temps et des efforts, en période de guerre par exemple, à déchiffrer ces codes pourraient le faire. C'est indéniable. Cependant, en temps ordinaire, je sais que la Canadian General Electric estime que le réseau Mark III est très sûr.

Nous parlions des risques possibles, à propos de l'adoption du paragraphe 156(4), et des problèmes que cela pose. Nous avons essayé de comprendre la justification de cette disposition. Nous avons pu comprendre que l'inspecteur général des banques possède de vastes pouvoirs d'enquête. Il peut entrer dans une banque en tout temps, et obtenir des données aux termes de plusieurs articles de la loi. Le paragraphe 156(4) étend davantage ce pouvoir. Par conséquent, si les données étaient conservées au Canada, cela faciliterait le rôle de l'inspecteur général. Nous estimons qu'il faudrait en effet protéger son droit d'enquête, mais que le paragraphe 156(4) va peut-être plus loin que ne l'exigent les circonstances. Dans notre

[Text]

goes beyond what is necessary in the circumstances. In our brief, or which you have a copy, we outline what we feel is a reasonable alternative, protecting the Inspector General's powers but permitting services such as Canadian General Electric supplies to exist.

The Chairman: You propose some amendments to relieve the onus that this clause puts on your operation. What are those amendments? Would you explain them?

Mr. Salzman: You will find this on page 12 of the brief, at the bottom. The way we suggest this particular problem could be addressed in legislation is first in what we call (4.1), to give the Inspector General clearcut powers to examine data stored anywhere. I think those powers are already in the Bank Act in a variety of sections, but perhaps they could bear repeating in a clearcut statement of this sort.

On page 13, in what we call (4.2) we suggest giving the Inspector General the keys to the solution. In other words, he has the right to access or get hold of data wherever it is stored, but if he wants to understand the way to get at that data he must have the formula for getting into the system. What we suggest is that where the data is stored abroad, a bank shall keep a detailed description of the data stored abroad and of the mechanism for retrieving it. This would seem to cover the Inspector General's concerns.

In (4.3) we add one more area which we think will cut off some of the objections that might be raised. There will be a prohibition against the bank storing data in a jurisdiction which forbids access to the Inspector General.

I am not sure if such a jurisdiction exists, but the example that comes to mind is a place like Switzerland, which has severe bank secrecy laws and, conceivably, would not allow the Inspector General of Canada to look at information that was stored in that country. I am a little uncertain on Swiss law, but this clause would cover that type of example.

Senator Cook: Have you discussed the problem with the Inspector General?

Mr. Salzman: We have written a couple of letters pertaining to this particular clause to the department, and we have not yet been given a clear indication that it would be changed, although there certainly was an acknowledgement that this clause is severe and wide-ranging, and they are examining it carefully.

The Chairman: In talking to him, he told me that he had read this brief. I said to him: "We are hearing Canadian General Electric this morning and therefore you are likely to be asked some questions on what is in the brief." So we will have an opportunity to ascertain what his reaction is.

Mr. Lewis: Mr. Chairman, may I just ask the witnesses a question? In what form is the information retrieved from your computer in the United States—from the network—and sent back to the bank? Is it in printed form only and then delivered by courier? My second question is, is it not possible to have a

[Traduction]

mémoire, dont vous avez un exemplaire, nous soulignons qu'il nous paraît utile et raisonnable d'envisager la protection des pouvoirs de l'inspecteur général, tout en autorisant l'existence de services semblables à ceux que fournissent la Canadian General Electric.

Le président: Vous proposez certains amendements pour diminuer les difficultés que cette disposition impose à vos activités. De quels amendements s'agit-il? Pourriez-vous les expliquer?

M. Salzman: Vous trouverez cela à la page 12 de notre mémoire, en bas de page. Nous faisons dans notre paragraphe intitulé (4.1), une première proposition sur la façon de traiter ce problème dans la Loi; il s'agirait de donner à l'inspecteur général des pouvoirs bien définis l'autorisant à avoir accès aux données, où qu'elles puissent se trouver. Je pense que ses pouvoirs sont déjà inscrits, dans plusieurs articles de la Loi sur les banques, mais il serait peut-être bon d'en faire l'objet d'un article spécial de ce genre.

Page 13, dans notre paragraphe (4.2) nous proposons que l'inspecteur général puisse avoir connaissance des codes. En d'autres termes, il a le droit d'avoir accès aux données quel que soit le lieu où elles sont stockées, mais pour ce faire, il lui faut connaître la formule lui permettant d'entrer dans le réseau. Nous proposons donc que lorsque les données sont stockées à l'étranger, une banque conserve une description détaillée de ces données ainsi que la façon d'y accéder. Voilà qui je crois satisferait aux prérogatives de l'inspecteur général.

Dans le paragraphe (4.3) nous répondons, et coupons court je crois, à certaines objections que cela pourrait soulever. On prononcera en effet une interdiction visant les banques qui stockent des données dans une juridiction qui interdit à l'inspecteur général d'en prendre connaissance.

Je ne suis pas certain qu'une telle juridiction existe, mais l'exemple qui me vient à l'esprit est celui de la Suisse où le secret bancaire est garanti par la loi, et où l'inspecteur général du Canada ne serait pas autorisé à avoir accès à l'information stockée. Je ne connais pas très bien la loi suisse, mais cette clause concernerait ce type d'exemple.

Le sénateur Cook: En avez-vous parlé à l'inspecteur général?

M. Salzman: Nous avons envoyé plusieurs lettres, concernant notamment cette clause, sans avoir reçu de réponse claire relative à une modification, bien que son importance cruciale ait été reconnue, ainsi que la nécessité d'un examen attentif de la question.

Le président: Je lui en ai parlé, et il m'a dit avoir lu ce mémoire. Je lui ai annoncé que nous allions entendre la Canadian General Electric ce matin, vous devrez peut-être répondre à certaines questions concernant le mémoire, ce qui nous permettra de connaître son opinion.

M. Lewis: Monsieur le président, puis-je poser une question aux témoins? Sous quelle forme l'information se présente-t-elle lorsqu'elle est retirée de l'ordinateur aux États-Unis, à partir du réseau, et renvoyée à la banque? Est-ce sous forme d'imprimé seulement qui serait ensuite acheminé par courrier? En

[Text]

terminal in Canada whereby, if there is a printout, it could be printed out in Canada? Perhaps a third question: could the key to the system be given to a bank so it would have the power—at a later date, let us say two years after—so that if they no longer required the information to be stored on the computer, they could wipe it out? Have I put too many questions?

Mr. Nolan: Let me address your first question, sir, and perhaps you could repeat the last question because I have lost track of it.

With regard to your first question, the Canadian General Electric staff do not touch the data at any time—input or output. This is a legal liability which we do not wish to assume. It could be confidential information, or whatever.

Mr. Lewis: But there is a printout?

Mr. Nolan: That printout—the input of data and the retrieval of data is done by bank employees on bank premises.

Mr. Lewis: In Canada?

Mr. Nolan: Yes.

Senator Connolly (Ottawa West): Even though the computer being used is in Amsterdam?

Mr. Nolan: Yes.

Senator Connolly (Ottawa West): There is no printout in Amsterdam?

Mr. Nolan: None whatsoever. If I may take that one step further to address the senator's question on the enigma machine—frankly, I do not want to get into the technicalities of the situation—the most efficient way of storing data—as, needless to say, all vendors attempt to do—is to store it in the form called “binary”. This means that all data are reduced to zeros and ones.

In proprietary information the client, in this case the bank, puts a scrambling device which they concoct. So, the data is in a scrambled format of zeros and ones. To unscramble this is mathematically possible, but it has the same chance of occurring as sitting a monkey down at a terminal and expecting it to type the entire works of Shakespeare. The monkey could do it provided it had infinite time. But, within normal time constraints we believe it impossible to decode scrambled binary.

The Chairman: If a bank wanted a printout on certain bank records which were fed into this machine in the United States or the Netherlands, only the bank in Canada can organize that printout?

Mr. Nolan: Yes.

The Chairman: How do they do it? By telephone?

Mr. Nolan: By this terminal device hooked to the telephone, that is correct.

The Chairman: You have to do something with the hardware in order to get a printout.

Mr. Nolan: Correct. The operator in the bank would sit down and, first of all, say, “print” such-and-such information,

[Traduction]

ce qui concerne ma seconde question, serait-il possible d'avoir un terminal au Canada, et dans le cas où il s'agit d'un état imprimé, que ça se fasse chez-nous? Et j'ai peut-être une troisième question: Le système de codage pourrait-il être communiqué à une banque laquelle pourrait biffer l'information, une fois devenue périmée, par exemple après une période de deux ans? Ai-je posé trop de questions?

M. Nolan: Laissez-moi d'abord répondre à la première, et vous pourrez ensuite répéter la dernière que je ne me rappelle plus.

En ce qui concerne votre première question, le personnel de Canadian General Electric ne touche pas aux données, ni à l'entrée ni à la sortie. La Loi le stipule, et nous ne désirons pas en discuter. Il pourrait s'agir d'une information confidentielle.

M. Lewis: Mais y a-t-il un état imprimé?

M. Nolan: Cet état imprimé, qu'il s'agisse de l'entrée, ou de la demande de renseignements, est préparé par les employés de la banque à la banque même.

M. Lewis: Au Canada?

M. Nolan: Oui.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Même si l'ordinateur utilisé se trouve à Amsterdam?

M. Nolan: Oui.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): N'y a-t-il pas d'état imprimé à Amsterdam?

M. Nolan: Pas du tout. Si je puis me permettre d'aller un petit peu plus loin dans les explications que je donnerai aux sénateurs, concernant cette machine énigmatique, franchement je ne veux pas devenir trop technique, la façon la plus efficace de stocker des données, tout le monde le sait bien, est de le faire sous forme binaire, ce qui se traduit par une suite de zéros et de uns.

Pour l'information privée, le client, dans ce cas la banque, établit une grille codée, si bien que les données sont traduites sous forme de zéros et de uns. Il est possible mathématiquement de décoder le message, mais les chances d'y parvenir sont à peu près égales à celles qu'aurait un singe de faire produire à un ordinateur toute l'œuvre de Shakespeare. Certes le singe, disposant d'un temps infini, y arriverait. Mais, dans un temps limité, nous pensons qu'il est impossible de décoder un message binaire.

Le président: Si la banque désirait un état imprimé de certaines informations qui ont été communiquées à l'ordinateur aux États-Unis ou aux Pays-Bas, seule la banque au Canada serait en mesure de se procurer cet état imprimé?

M. Nolan: Oui.

Le président: Comment s'y prend-on? Par téléphone?

M. Nolan: C'est exact par ce dispositif terminal branché au téléphone.

Le président: Il faut se servir de la machine elle-même pour obtenir un imprimé.

M. Nolan: C'est exact. L'opérateur qui serait assis dans la banque, commencerait disons, par «imprimer» telles et telles

[Text]

“use instruction” such and such to decode the information. In other words, pull the raw data through this set of information and at the other end, in the bank, comes out as intelligent information. What is actually transmitted is completely incomprehensible.

The Chairman: How does it get from the machine in the Netherlands to the bank? The instructions go from Toronto to the bank in the Netherlands.

Mr. Nolan: Yes.

The Chairman: How are the answers made available in Toronto?

Mr. Salzman: Think of the terminal Air Canada uses. When you go to your travel agent and you say, “I would like a seat from Toronto to Ottawa,” the travel agent inputs—types in—a request. That is then analyzed in a computer located in Montreal or Toronto—I am not sure where—and immediately a response comes back appearing on a television screen. That would be the same type of process a bank would use to analyze certain of its data or certain problems it has. It types in the inquiry, it is then processed in the Netherlands and automatically comes back and appears on the television screen.

The Chairman: The bank has the necessary equipment to be able it to communicate those instructions? Is that equipment available to anybody else?

Mr. Salzman: The bank would have a particular television screen device, another bank would have another one and a manufacturer would have a third one.

The Chairman: I am thinking of a person who may want to have access to that information.

Mr. Salzman: The system is designed so that only a particular user has access to his own information. These security concepts are very highly developed in this Mark III network—to the extent that some major corporations store some of their most strategically important information on this network, confident that no unauthorized person will have access to it.

Senator Lang: Mr. Chairman, I am wondering if the witnesses are trying to tell us that the system referred to does not really involve the processing, storing or maintaining of records outside of Canada. The record is the decoding mechanism, which is in Canada.

Mr. Salzman: No. The records are in fact, in certain circumstances, stored outside Canada.

Senator Lang: But they are scrambled?

Mr. Salzman: Yes.

Senator Lang: They are not records, because you have to have the decoding mechanism which is in Canada.

Mr. Nolan: But still they are data.

Senator Lang: Only data to the person in Canada who has a decoding device.

[Traduction]

informations, «utiliserait les instructions» pour décoder l'information. En d'autres termes, on fait passer les données brutes à travers cet ensemble informatique, qui ressort, à la banque, sous forme d'information intelligible. Ce qui est transmis est donc absolument incompréhensible.

Le président: Comment cela passe-t-il de la machine des Pays-Bas à la banque? Les instructions vont de Toronto à la banque des Pays-Bas.

M. Nolan: Oui.

Le président: Comment se procure-t-on les réponses à Toronto?

M. Salzman: Vous connaissez le terminal dont se sert Air Canada. Lorsque vous allez dans une agence de voyage et que vous dites par exemple «je voudrais une place de Toronto à Ottawa», l'agence pose, frappe, une question à la machine. Un ordinateur situé à Montréal ou à Toronto analyse le message, et la réponse apparaît immédiatement sur un écran de télévision. Il s'agirait exactement du même processus qu'utiliserait la banque pour analyser certaines de ses données ou certains de ses problèmes. Elle fait sa demande à l'ordinateur, celle-ci est traitée aux Pays-Bas et la réponse apparaît automatiquement sur un écran de télévision.

Le président: La banque a donc l'équipement nécessaire lui permettant de communiquer ses instructions. Est-il possible à n'importe qui de se procurer cet équipement?

M. Salzman: La banque aurait un système d'écran télévisé particulier, une autre banque en aurait un autre, et l'industriel en aurait un troisième.

Le président: Je pense à une personne qui désirerait avoir accès à cette information.

M. Salzman: Le système est conçu pour permettre à un particulier d'avoir accès à ses propres données. Sur le réseau Mark III, les garanties de sécurité sont totales, à telle enseigne que certaines grandes sociétés lui font confiance et y stockent certaines de leurs informations stratégiquement les plus importantes, confiantes qu'aucune personne non autorisées n'y aura accès.

Le sénateur Lang: Monsieur le président, je me demande si les témoins ne sont pas en train d'essayer de nous dire que le système auquel vous vous réferez ne concerne pas en fait le traitement, le stockage ou la conservation de renseignements à l'extérieur du Canada. Le programme est le système de décodage qui se trouve au Canada.

M. Salzman: Non. En fait, les renseignements sont dans certaines circonstances, stockés à l'extérieur du Canada.

Le sénateur Lang: Mais ces renseignements sont inintelligibles?

M. Salzman: En effet.

Le sénateur Lang: Ce ne sont pas des renseignements puisqu'il vous faut avoir le mécanisme de décodage qui se trouve au Canada.

M. Nolan: Mais ce sont toujours des données.

Le sénateur Lang: Des données, oui, mais seulement pour la personne au Canada qui dispose du mécanisme de décodage.

[Text]

Mr. Nolan: By definition they are still data.

The Chairman: What risk is there that there could be some unauthorized gaining of information in relation to certain banks records by other than the banks?

Senator Lang: You mean somebody outside Canada.

Senator Cook: The purpose of the subsection is to prevent the bank from hiding information that the Inspector General may want to have.

The Chairman: But the proposed amendments would make that impracticable because the Inspector General, under this subsection, should have the right to get the information. That may be a necessary amendment.

Senator Lang: Coming back to my point, if this so-called data, in the scrambled form that you say is impossible to unscramble on a system, is outside Canada and the only way it can be unscrambled is by the use of a decoding device which is in Canada, how can you say that data are stored outside Canada?

Mr. Salzman: Let me give you an example. If I take this brief we wrote and have it translated into Swahili, it is still a brief understandable to certain people. I cannot understand it, but certain people can. The data content and information in the brief would still be there. So the data, in your example, is in fact still data which has information content. It can be understood if you use the right tools.

Senator Lang: But the right tools are in Canada. Is the data any good without the tools?

Mr. Salzman: Basically, no.

Senator Lang: Then I am saying it is not data.

Senator Cook: The data is stored but the key to it is in Canada.

Mr. Salzman: Without getting to technical, the key to it is certainly in Canada. However, a portion of the key also exists in the computer centre. The key is divided into several parts. The bottom line is that it is difficult—not totally impossible—but difficult for an unauthorized user to gain access to any data stored in that system.

Senator Lang: What parts of the key are not stored in Canada?

Mr. Salzman: The system is a computer system. The scrambling device is partially stored in the computer network. In other words, if your programs or software were stored in Amsterdam, and you were inputting information from Toronto, part of the interpretation of that information is through a key that exists in Amsterdam.

Senator Cook: Are you the only company which has a system such as this, or one similar to this?

[Traduction]

M. Nolan: Par définition, ce sont toujours des données.

Le président: Quel risque y a-t-il à ce qu'une personne «non autorisée», obtienne des renseignements concernant les dossiers d'une banque?

Le sénateur Lang: Vous voulez dire quelqu'un à l'extérieur du Canada.

Le sénateur Cook: Le paragraphe a pour but d'empêcher la banque de cacher des renseignements que l'inspecteur général pourrait vouloir.

Le président: D'après les modifications proposées, cela sera impossible parce que l'inspecteur général devrait avoir le droit d'obtenir ces renseignements. Cela sera peut-être une modification nécessaire.

Le sénateur Lang: Pour en revenir à ce que je disais, si ces prétendues données, qui se présentent sous la forme inintelligible que vous dites impossible à décoder sur un système, se trouvent à l'extérieur du Canada et que la seule façon de les déchiffrer est d'utiliser ce mécanisme de décodage qui est au Canada, comment pouvez-vous dire que des données sont enregistrées à l'extérieur du Canada?

M. Salzman: Je vais vous donner un exemple. Prenons le mémoire que nous avons présenté et faisons-le traduire en swahili; il s'agit toujours d'un mémoire que certaines personnes comprendront. Moi, je ne le comprends pas. Les données et les renseignements contenus sont toujours des renseignements qui font partie du mémoire. Ainsi les données, dans votre exemple, sont en fait toujours des données qui ont un caractère d'information. On peut les comprendre si on utilise les mécanismes appropriés.

Le sénateur Lang: Mais les mécanismes sont au Canada. Ces données sont-elles valables si on n'a pas ces mécanismes?

M. Salzman: Fondamentalement, non.

Le sénateur Lang: Eh bien alors, moi je prétends que ce ne sont pas des données.

Le sénateur Cook: Les données sont enregistrées, mais leur code se trouve au Canada.

M. Salzman: Sans vouloir trop entrer dans les détails techniques, le code de ces données est certainement au Canada. Cependant, une partie du code se trouve aussi dans le centre informatique. Le code est divisé en plusieurs parties. Finalement, il est difficile, non totalement impossible, mais difficile pour un utilisateur non autorisé d'avoir accès à des données enregistrées dans ce système.

Le sénateur Lang: Quelles parties du code ne sont pas enregistrées au Canada?

M. Salzman: Le système est informatisé. Le mécanisme de brouillage est partiellement enregistré dans le réseau informatique. En d'autres termes, si vos programmes ou votre logiciel sont enregistrés à Amsterdam et que vous insérez des renseignements à Toronto, une partie de l'interprétation de ces renseignements passe par un code localisé à Amsterdam.

Le sénateur Cook: Êtes-vous la seule société à avoir un système du genre?

[Text]

Mr. Salzman: No, there are a number of Canadian suppliers who have systems such as this, although the Mark III network offered by Canadian General Electric is a large and successful one.

Senator Lang: If you had all the information available in Amsterdam but did not have the key that was in Canada, your chances of breaking the code would be greater, I presume?

The Chairman: The chances of breaking the code are very slim.

Senator Lang: The chances are practically non-existent as far as the other witness is concerned, but this witness said part of the key is not in Canada, and that is what I am trying to get at.

Mr. Nolan: Let me take it one step further. We are trying to avoid overcomplicating these technical examples, but this would be a terminal device sitting in a bank, with the bank seeing actual printouts. To take a step back and cut the wire going into the back of that terminal, it is information in its final form. However, it is a high frequency pitch which is meaningless, except to a terminal. So, if a person were to pick up the telephone, all he would hear would be a high, squealing pitch. However, that is already decoded information.

The Chairman: This is the mystery of it.

Senator Connolly (Ottawa West): It is decoded but not reproduced?

Mr. Nolan: It is not reproduced.

Senator Connolly (Ottawa West): It is not reproduced in readable form?

Mr. Nolan: That is right.

The Chairman: Mr. Salzman, you make reference to the bankruptcy legislation and the competition bill. There is a bankruptcy law at the present time, but are you referring to the amending bill or the existing act?

Mr. Salzman: The amending bill.

The Chairman: That is non-existent at the present time. That bill will have to be introduced again. With respect to the competition bill, are you referring to the original Combines Investigation Act or to the competition bill which died a session ago, a bill which this committee reported against completely.

Mr. Salzman: I am referring to the one that died recently.

The Chairman: In what form do you find this provision regarding storage of information in both those bills?

Mr. Salzman: My purpose in adding those bills as an appendix to this brief was only to point out that in other government suggested legislation this question of data storage outside of the country has at least been addressed. I recognize that these bills have not been passed. I am not sure whether they ever will be passed, but at least it was a starting point in

[Traduction]

M. Salzman: Non, il existe un certain nombre de fournisseurs canadiens qui ont des systèmes comme le nôtre, même si le réseau Mark III de la Canadian General Electric est très importante et fonctionne très bien.

Le sénateur Lang: Si vous disposiez de tous les renseignements qui se trouvent à Amsterdam, mais que vous n'ayez pas le code qui est au Canada, vos chances de décoder seraient plus grandes, je suppose?

Le président: Les chances de trouver le code sont très minces.

Le sénateur Lang: Les chances sont pratiquement nulles en ce qui concerne l'autre témoin, mais il a dit qu'une partie du code ne se trouve pas au Canada et c'est ce à quoi je veux en venir.

M. Nolan: Allons un peu plus loin dans notre exemple. Nous essayons d'éviter de compliquer ces exemples techniques, mais supposons qu'il existe un terminal dans une banque, et que la banque a accès aux sorties sur imprimantes. Si l'on coupe le fil qui alimente le terminal, ce sont toujours des renseignements dans leur forme définitive. Cependant, on n'entend qu'un bruit d'espacement à haute fréquence qui ne veut absolument rien dire, sauf pour le terminal. Donc, si une personne décrochait le récepteur, tout ce qu'elle pourrait entendre ce serait un bruit d'espacement haut et criard. Cependant, ce sont déjà des renseignements décodés.

Le président: C'est là que réside le mystère.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Les renseignements sont décodés mais non reproduits.

M. Nolan: Ils ne sont pas reproduits.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Les renseignements ne sont pas reproduits sous forme lisible.

M. Nolan: C'est exact.

Le président: M. Salzman, vous renvoyez ici à la loi sur les faillites et au projet de loi sur la concurrence. Il existe actuellement une loi sur les faillites, mais faites-vous référence au bill modificateur ou à la loi actuelle?

M. Salzman: Au bill modificateur.

Le président: Ce projet de loi n'existe pas actuellement. Il devra être présenté de nouveau. En ce qui concerne le projet de loi sur la concurrence, faites-vous référence à la première Loi relative aux enquêtes sur les coalitions ou au projet de loi sur la concurrence, mort au feuillet la dernière session, que ce Comité a totalement dénoncé.

M. Salzman: Je me réfère à celui qui est mort au feuillet récemment.

Le président: Sous quelle forme se présentent les dispositions concernant l'enregistrement de renseignements dans ces deux projets de loi?

M. Salzman: En ajoutant ces projets de loi en annexe à notre mémoire, je ne voulais que signaler que, dans d'autres lois proposées par le gouvernement, cette question de l'enregistrement des données à l'extérieur du pays a au moins été mentionnée. Je sais que ces deux projets de loi n'ont pas été adoptés. Je ne suis pas certain qu'ils le seront, mais au moins

[Text]

terms of government approach to deal with this problem. Their approach was to indicate that they understand we have access in Canada to the keys in being able to get at the data.

The Chairman: That is why your draft, starting on page 12, is in the form in which it is?

Mr. Salzman: Exactly. It follows along with that particular thread that started with the competition bill and the bankruptcy bill. The section of the Bank Act as now written goes three or four steps beyond that, and that is what gives us cause for concern.

Senator Cook: Am I right in assuming other companies have concerns about amending this?

Mr. Salzman: Yes, there are several. We have spoken to two of them. Two of them filed briefs, one being Control Data Corporation and the other being National Data. They are both concerned about this issue for the same reason as Canadian General Electric is. I could even go on to say that National Data, whose business base is almost exclusively in the banking area, indicated that if Clause 156(4) were implemented, without change, their operation in Canada would probably come to an end. I may be stepping beyond the bounds of my knowledge, but we did discuss this with the president and he was quite concerned.

Senator Molson: I feel we are getting toward the end of this exposé. Before we do, I should like to ask a couple of general questions. We all know that Canadian General Electric is a great and successful corporation. Is it 100 per cent owned by the General Company of the United States?

Mr. Nolan: No, it is not.

Senator Molson: What is the proportion of minority interest and where is it held?

Mr. Nolan: I am afraid I cannot answer that off the top of my head.

Senator Molson: Is there any Canadian interest in the company?

Mr. Nolan: I am quite certain there is. The staff and management are Canadians. What percentage the ownership there is, I am not able to say.

Senator Molson: I have not looked, but there is no quotation of shares on any Canadian stock market?

Senator Beaubien: There is no stock listing on the exchange.

Mr. Nolan: Yes, the Canadian General Electric Company Limited is certainly listed on the Toronto Stock Exchange.

Senator Molson: You do not know what the ownership is?

Mr. Nolan: It is, however, a completely legal Canadian entity as far as its management is concerned.

[Traduction]

c'était là un point de départ pour le gouvernement qui voulait vraiment traiter de cette question. Par cette attitude, le gouvernement a montré qu'il savait qu'au Canada, nous avions accès aux codes qui permettent d'obtenir les données.

Le président: C'est ce qui explique la forme que revêt votre projet à partir de la page 12.

M. Salzman: Exactement. Il se conforme à la tendance particulière qui est apparue avec le bill sur la concurrence et le bill sur les faillites. L'article de la Loi sur les banques, dans sa formulation actuelle, va beaucoup plus loin que cela, et c'est ce qui nous préoccupe.

Le sénateur Cook: Ai-je raison de supposer que d'autres sociétés se préoccupent de la modification de cette disposition?

M. Salzman: Oui, c'est le cas de plusieurs sociétés. Nous avons communiqué avec deux d'entre elles. Elles ont déposé des mémoires; il s'agit d'une part de la société Control Data, Corporation et de l'autre de National Data. Ces deux sociétés se préoccupent de cette question pour les mêmes motifs que la Canadian General Electric. Je pense pouvoir continuer en disant que la société National Data, dont les activités se fondent presque exclusivement sur le secteur bancaire, a déclaré que si le paragraphe 154(4) était adopté sans modification, cela mettrait un terme à ses activités au Canada. Nous avons abordé cette question avec le président de cette société, et il était très préoccupé.

Le sénateur Molson: Il me semble que nous approchons de la conclusion de cet exposé. Avant cela, j'aimerais, si c'est possible, poser quelques questions d'ordre général. Nous savons tous que la Canadian General Electric est une société importante et prospère. Appartient-elle intégralement à la General Electric des États-Unis?

M. Nolan: Non.

Le sénateur Molson: Quelle est la proportion des intérêts minoritaires, et par qui sont-ils détenus?

M. Nolan: Je crains de ne pouvoir vous répondre de mémoire.

Le sénateur Molson: Y a-t-il des intérêts canadiens dans cette société?

M. Nolan: Oui, j'en suis bien certain. Le personnel et les membres de la direction sont Canadiens. Je ne saurais vous préciser le pourcentage de la participation canadienne.

Le sénateur Molson: Je n'ai pas vérifié, mais il semble que les actions de cette société ne soient cotées dans aucune bourse canadienne.

Le sénateur Beaubien: Ces actions n'apparaissent dans aucune bourse.

M. Nolan: Si, la CGE est certainement cotée à la bourse de Toronto.

Le sénateur Molson: Vous ne savez pas à qui appartiennent ses actions.

M. Nolan: Du point de vue juridique, il s'agit d'une entité canadienne, du moins en ce qui concerne sa gestion.

[Text]

Senator Molson: I realize that. We know that, and we know the company's reputation. I am not making it difficult for you. On this Mark III network, is that owned 100 per cent by Canadian General Electric?

Mr. Nolan: No, sir.

Senator Molson: How is that owned?

Mr. Nolan: We purchase raw computer power from the General Electric Company.

Senator Molson: It is entirely owned by the General Electric Company of the United States?

Mr. Nolan: The hardware is. We purchase power from the General Electric Company. All the technical work, the value added, support, marketing, marketing decisions surrounding the sale of the product in Canada, is done within Canada by Canadians.

Senator Molson: The hardware is exclusively owned by General Electric?

Mr. Nolan: By and large, yes.

Senator Molson: What is the reason for having the hardware located in two countries?

Mr. Salzman: While the hardware is located in only two countries, the United States and the Netherlands, the Mark III network is offered in 26 countries around the world. Apparently, 93 per cent of the world's telephones can access this system. It is available just about everywhere.

Senator Molson: But why do you have the hardware located in a second country?

Mr. Nolan: Because of the cost of transporting computer power across the vast Atlantic, it was economically more feasible to locate a centre in Europe. For our centre in Europe, we looked for a centre which had a heavy concentration of telephone equipment and a secure source of electrical power supply, and a country which we felt had legislation that protected the integrity of the network. My own guess is that the next centre will be located in Asia, where we already do a lot of business with Hong Kong, Singapore, Japan, and so forth.

Senator Connolly (Ottawa West): Does the fact that the ownership of the hardware is in the hands of a foreign-owned corporation present any problems in terms of access by the Inspector General of Banks?

Mr. Salzman: If the Government of the Netherlands impounded the data or the system, there would be a problem, but it is really a theoretical problem. A government that did act in that way might find that what they had obtained was not understandable because of the various degrees of encoding that goes on. So there does exist a risk, but I would submit it is a very small one. To my knowledge, in the years since this system has been offered in Canada and abroad, there has never been any such problem.

Senator Molson: Is there any duplication of this data?

[Traduction]

Le sénateur Molson: J'en suis conscient. Nous le savons, et nous connaissons la réputation de la société. Je ne cherche pas à vous créer des difficultés. En ce qui concerne ce réseau Mark III, appartient-il intégralement à la General Electric du Canada?

M. Nolan: Non, monsieur.

Le sénateur Molson: A qui appartient-il?

M. Nolan: Nous achetons à la General Electric des capacités brutes d'informatiques.

Le sénateur Molson: Le réseau appartient-il intégralement à la General Electric des États-Unis?

M. Nolan: En ce qui concerne le matériel, oui. Nous achetons les capacités à la General Electric. Tout l'apport technique, la valeur ajoutée, le soutien, la commercialisation, les décisions en matière de commercialisation qui entourent la vente du produit au Canada, sont effectués au Canada par des Canadiens.

Le sénateur Molson: Le matériel appartient-il exclusivement à la General Electric?

M. Nolan: Oui, à peu de chose près.

Le sénateur Molson: Pourquoi le matériel est-il situé dans deux pays?

M. Salzman: Bien que le matériel soit situé uniquement dans deux pays, à savoir les États-Unis et les Pays-Bas, le réseau Mark III est proposé dans 26 pays du monde. Apparemment, 93 pour cent des téléphones mondiaux ont accès à ce réseau. Il est disponible à peu près partout.

Le sénateur Molson: Mais pourquoi une partie du matériel est-elle située dans un deuxième pays?

M. Nolan: A cause du coût de l'acheminement des données informatiques à travers l'Atlantique, il était plus intéressant économiquement de prévoir un centre en Europe. Pour celui-ci, nous avons cherché un pays doté d'un réseau téléphonique perfectionné et de sources fiables d'approvisionnement en énergie électrique; en outre, il fallait un pays dont la législation, à notre avis, devait protéger l'intégrité du réseau. J'imagine que le prochain centre sera situé en Asie; nous avons déjà de nombreuses activités à Hong Kong, à Singapour, au Japon, et ainsi de suite.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Le fait que le matériel appartienne à une société étrangère suscite-t-il des problèmes en ce qui concerne l'accès aux données par l'Inspecteur général des banques?

M. Salzman: Si le gouvernement des Pays-Bas confisquait des données ou du matériel, il y aurait un problème, mais en réalité, ceci n'est que théorique. Un gouvernement agissant de cette façon constaterait que les données saisies sont incompréhensibles, du fait des différents codes employés. On peut donc dire que le risque existe, mais selon moi il est très minime. A ma connaissance, depuis que ce système a été mis en service au Canada et à l'étranger, il n'y a jamais eu de problème de cet ordre.

Le sénateur Molson: Y a-t-il un double des données?

[Text]

Mr. Chairman: There is a back-up duplication of the data somewhere. If, for example, the computer centre is bombed, it would be possible to recreate the data. All of the data is retained in another secure location.

The Chairman: I think we now have a grasp of the problem and some understanding of this operation. Is there anything more you wish to add at this time?

Mr. Nolan: I want to add one thing to Mr. Salzman's reply to Senator Molson's question regarding the existence of back-up data. While the back-up data does exist, it exists in a completely batched form. It is not segmented by client, or any other sector. The entire system is simply dumped en masse into a huge storage device and is removed from the premises on a daily basis. This is done, of course, in contemplation of a disgruntled employee perhaps destroying data or an L-1011 ploughing into the data centre, or some like catastrophe. There is no identification as to client. It is just a massive dump.

Senator Molson: But in the event of an emergency, the data bank could be recreated?

Mr. Nolan: The entire thing could be restored, yes.

Senator Connolly (Ottawa West): I am not sure I understand where the back-up data is retained?

Mr. Nolan: The back-up data is stored in a safe place.

Senator Connolly (Ottawa West): But usually in the country where the main computer centre is; is that so?

Mr. Nolan: Yes.

The Chairman: Is there anything further either of you gentlemen feel you should add, or do you feel you have educated sufficiently?

Mr. Salzman: I should like to add three more quick points, if I may, Mr. Chairman. If this clause is enacted without change, it would, first of all, affect the revenue of Canadian General Electric. A second ramification is that competition for data processing services for banks in Canada will be lessened. We live in a society which believes in competition. The Canadian service bureau industry is a healthy competitor, but by eliminating General Electric from that competitive fray, competition will be lessened.

Senator Cook: If I might interject at this point, can a client of yours switch to a competitor, or is the client locked into you?

Mr. Nolan: There are probably alternative ways of doing something similar. However, the cost of conversion is substantial and conversion itself time consuming. In addition, there are a number of unique management tools that depend on software proprietary to Canadian General Electric and the General Electric Company. Canadian banks, if prohibited from accessing this, would not have the same competitive advantage over international banks who are able to access this analytical software service.

[Traduction]

M. Salzman: On détient un double des données quelque part, par exemple, si le centre d'informatique était détruit, il serait possible de recréer les données. Toutes les données sont conservées en sécurité dans un autre endroit.

Le président: Je pense que nous avons maintenant une bonne idée du problème et du fonctionnement de ce système. Avez-vous quelque chose à ajouter?

M. Nolan: Je voudrais ajouter quelque chose à la réponse de M. Salzman au sénateur Molson en ce qui concerne l'existence des données de secours. Bien que ces données de secours existent, elles existent sous une forme globale. Elles ne sont pas réparties par client ou par secteur. La totalité du système est tout simplement rassemblée dans un énorme appareil de stockage et les données sont sorties chaque jour des locaux. On fait cela, naturellement, en prévision du cas où un employé méconnaissant détruirait des données, ou celui où un L-1011 s'écraserait sur le centre de données, ou d'une catastrophe de ce genre. Les clients ne sont pas identifiés. Il s'agit simplement de données en vrac.

Le sénateur Molson: Mais en cas d'urgence, la banque de données pourrait-elle être recrée?

M. Nolan: Oui, on pourrait rétablir l'ensemble des données.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Je ne suis pas certain d'avoir compris où étaient conservées ces données de secours.

M. Nolan: Elles sont conservées en lieu sûr.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Elles doivent se trouver dans le pays où se trouve le centre d'informatique principal, n'est-ce pas?

M. Nolan: Oui.

Le président: Avez-vous quelque chose à ajouter, messieurs, ou estimez-vous que vous nous en avez suffisamment appris?

M. Salzman: Je voudrais ajouter trois petites choses, si vous me le permettez, monsieur le président. Si cette disposition est adoptée sans modification, elle affectera tout d'abord les revenus de la General Electric du Canada. En second lieu, elle affaiblira la concurrence entre les services d'informatique pour les banques au Canada. Nous vivons dans une société qui croit à la concurrence. Le secteur canadien des services constitue un concurrent solide, mais si l'on élimine la General Electric du champ de bataille, la concurrence en sera amoindrie.

Le sénateur Cook: Si je puis me permettre de vous interrompre, j'aimerais savoir si vos clients peuvent transférer leurs affaires à l'un de vos concurrents ou s'ils vous sont liés?

M. Nolan: Il existe probablement des façons différentes d'arriver au même but. Toutefois, un transfert est à la fois très onéreux et très long à effectuer. En outre, il existe un certain nombre d'outils de gestion uniques qui dépendent du logiciel de la General Electric du Canada et de la Société General Electric. Si, par exemple, les banques canadiennes n'avaient pas accès à ces programmes, elles n'auraient pas les mêmes avantages, sur le plan de la concurrence, que les banques internationales qui ont accès à ce service de logiciel analytique.

[Text]

The Chairman: I believe you have another point, Mr. Salzman?

Mr. Salzman: Another ramification of enactment of this clause is the possibility of other nations responding in a like fashion. This would cause some anxiety to Canadian data processors who are in the process of developing export markets, mainly in the United States, and doing so very ambitiously. If other nations respond with similar legislation, stopping the flow of data at the border, the growth of these entities would be impeded.

The Chairman: As of now, clause 156(4) only deals with the banks?

Mr. Salzman: That is correct.

The Chairman: That clause would affect all banks operating in Canada which, under the bill, as and when it becomes law, could include foreign bank subsidiaries and Canadian chartered banks?

Mr. Salzman: Yes. As a matter of fact, there is a further competitive aspect, and that is that if foreign bank subsidiaries operating in Canada are able to use the services of the Mark III network and its competitors abroad, they may have access to management tools denied to Canadian banks. Therefore, Canadian banks, in this small sector of their business, would be at a competitive disadvantage.

In light of the ramifications, we would suggest to you that clause 156(4) be narrowed in scope to address the particular concerns of the Inspector General. However, even if you do not subscribe to any of the points we have raised today, we would submit that there be an interval between the enactment of this bill and the coming into effect of this provision. Both the banks and the industry will need time to adjust to a change as dramatic as this. We would submit that there be an interval of perhaps a year or two during which the banks can find alternative services, and during which the Mark III network can adjust to the economic realities of the situation. It would be very disruptive were it to happen all of a sudden.

Senator Molson: What is the dimension of the business this represents to Canadian General Electric? Can you give us a roundhouse figure of the business you do in this particular field? Are we talking about \$5 million, \$50 million, \$500 million, or what?

Mr. Nolan: Approximately 5 to 8 per cent of our existing business in Canada in this area is directly effected with the banks. If I might add to Mr. Salzman's comments, one thing that has not been brought up—and because we have talked so much about software, this becomes a very important economic issue—is that the very existence of this network provides a vehicle for the export of Canadian software. The Canadian software industry is at present an extremely rapidly expanding one and very large royalties are flowing back into Canada, to specialists in the petro-chemical industry, the banking industry, and data retrieval systems in general. So any threat to this

[Traduction]

Le président: Vous avez une autre question à soulever, M. Salzman?

M. Salzman: Une autre ramification de la mise en vigueur de cet article est la possibilité que d'autres pays réagissent de la même façon. Cela pourrait entraîner certains problèmes pour les sociétés de traitement des données qui consacrent actuellement beaucoup d'efforts à la création de marchés d'exportation, surtout aux États-Unis. Si d'autres pays adoptent des lois semblables interdisant la transmission des données à travers les frontières, cela fera obstacle à l'expansion de ces organisations.

Le président: Le libellé actuel du paragraphe 156(4) ne vise que les banques.

M. Salzman: C'est exact.

Le président: Cet article concerne toutes les banques exerçant des activités au Canada et englobera, si le projet de loi est adopté, les filiales de banques étrangères, de même que les banques à charte canadiennes.

M. Salzman: C'est bien cela. Mais il existe également un autre aspect de la concurrence: si une filiale de banque étrangère exerçant des activités au Canada a accès aux services du réseau Mark III et de ses concurrents à l'étranger, elle aura par conséquent accès à des outils de gestion dont ne peuvent faire usage les banques canadiennes. Par conséquent, les banques canadiennes, dans ce petit secteur de leurs activités, se trouveront désavantagées sur le plan de la concurrence.

À la lumière de ces ramifications, nous vous proposons de limiter la portée du paragraphe 156(4) de manière à ne traiter que des points relevant directement de l'Inspecteur général. Toutefois, si vous n'êtes pas d'accord avec les questions que nous avons soulevées aujourd'hui, nous vous proposons de laisser écouler un laps de temps entre l'adoption de ce projet de loi et l'entrée en vigueur de la disposition qui nous intéresse. Tant les banques que l'industrie auront besoin de temps pour s'adapter à des changements aussi radicaux. Nous proposons un intervalle d'un an ou deux pour permettre aux banques de mettre au point des services de rechange, et pour permettre à des services, comme le réseau Mar III de s'adapter aux réalités économiques de la situation. La mise en vigueur soudaine de telles mesures ne pourrait qu'entraîner le chaos.

Le sénateur Molson: Quel pourcentage des activités de la General Electric du Canada ce service représente-t-il? Pouvez-vous nous donner une idée du pourcentage de vos activités dans ce domaine? S'agit-il de \$5 millions, de \$50 millions, de \$500 millions ou quoi encore?

M. Nolan: De 5 à 8 p. 100 de nos activités au Canada dans ce domaine ont directement trait aux banques. Mais si vous me permettez d'élaborer sur les observations de M. Salzman, il y a une question que nous n'avons pas soulevée, et comme nous avons tellement parlé du logiciel, c'est une question de la plus haute importance au point de vue économique, à savoir que l'existence même de ce réseau fournit un véhicule pour l'exportation du logiciel canadien. L'industrie canadienne du logiciel prend actuellement beaucoup d'ampleur et les experts canadiens dans les domaines pétrochimique, bancaire et des systèmes de récupération de données en général touchent des

[Text]

vehicle, or any attempt to hinder it, could in effect cut off a very, very rapidly expanding and healthy Canadian economic entity.

Senator Connolly (Ottawa West): I think that was the third category to which Mr. Salzman referred. I was going to ask him if he would give an example of that. I do not think we got that far, did we?

Mr. Salzman: I can give an example, but it is not in the banking industry. There is a software developer, I believe in the petro-chemical industry, who uses Mark II network as a method for marketing his unique software all around the world. This is developed in Canada and essentially it is sold through an international connection all around the world and it is made available through this network.

The Chairman: I assume, Mr. Salzman, that the four points have been covered under the heading of "ramifications". Is there anything more you feel you should add in the interests of your client?

Mr. Salzman: We would just like to thank you all for the opportunity you gave us to be here.

The Chairman: Thank you very much. We will study your submission.

Honourable senators, our third submission this morning is from the Hamilton Group Limited, and here to represent them we have Mr. William H. Young, who is the president, and Mr. A. B. Young, the senior vice-president. Who is going to speak to the presentation?

Mr. William H. Young, President, The Hamilton Group Limited: I shall make the opening statement, Mr. Chairman, if I may.

Mr. Chairman, honourable senators, we are grateful for this opportunity to appear before this committee to present our submissions with respect to Bill C-15. As the pioneer in vendor and health services equipment leasing in Canada, as well as having interests in mortgaging and factoring, Hamilton Group has never been opposed to competition from banks. However, we are strongly opposed to regulations that make it impossible for existing equipment leasing companies to compete with banks on equal terms, and we feel that Bill C-15, if passed in its present form, would provide just such restriction on competition.

The Hamilton Group Limited is a public company founded in 1880, listed on the Toronto Stock Exchange and 98 per cent owned in Canada by approximately 1,000 shareholders. In the early 1960's we acquired Canada's first vendor and health services leasing companies and by 1970 we were active in all forms of equipment leasing. Thus our association with this industry spans twenty years—one of the longest histories in Canada.

[Traduction]

redevances considérables. Donc, toute menace ou toute mesure contraignante pourrait mettre un frein à un secteur très sain de l'économie canadienne qui connaît une expansion des plus rapides.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Je pense que c'est à la troisième catégorie que M. Salzman faisait allusion et j'allais lui demander s'il pouvait nous en donner un exemple, mais je ne crois pas que nous soyons allés jusque là?

M. Salzman: Je puis vous donner un exemple, mais qui ne touche pas à l'industrie bancaire. Je veux parler d'un expert en logiciel, je pense qu'il œuvre dans l'industrie pétro-chimique, qui se sert du réseau Mark II pour commercialiser son logiciel, unique au monde. Il a été mis au point au Canada et est vendu dans le monde entier par l'entremise d'un intermédiaire œuvrant à l'échelle internationale. Il est mis à la disposition des clients au moyen de ce réseau.

Le président: Je présume, M. Salzman, que ces quatre questions ont été traitées sous la rubrique «ramifications». Aimerez-vous ajouter quelque chose dans l'intérêt de votre client?

M. Salzman: Nous voulons simplement vous remercier de l'occasion que vous nous avez donnée de comparaître devant vous.

Le président: Merci beaucoup. Nous étudierons votre mémoire.

Honorables sénateurs, notre troisième mémoire ce matin nous a été soumis par le Hamilton Group Limited que représentent ici aujourd'hui M. William H. Young, président, et M. A. B. Young, vice-président principal. Qui fera l'exposé?

M. William H. Young, président, The Hamilton Group Limited: Je ferai la déclaration préliminaire, monsieur le président, si vous le permettez.

Monsieur le président, honorables sénateurs, nous vous savons gré de l'occasion qui nous a été donnée de comparaître devant ce Comité pour présenter nos mémoires au sujet du Bill C-15. En tant que pionnier dans le domaine de la location de distributeurs automatiques et d'équipement pour les services de santé au Canada, et en raison des intérêts que nous détenons dans le secteur des hypothèques et du factorage, le Hamilton Group ne s'est jamais opposé à la concurrence des banques. Toutefois, nous nous opposons fortement aux règlements interdisant aux sociétés existantes de location d'équipement de faire concurrence aux banques sur un pied d'égalité et nous sommes d'avis que le Bill C-15, s'il est adopté dans sa forme actuelle, limiterait justement la concurrence.

Le Hamilton Group Limited est une société publique fondée en 1880, cotée à la bourse de Toronto et dont 98 p. 100 des actions sont détenues par environ 1,000 actionnaires canadiens. Au début des années 1960, nous sommes devenus propriétaires des premières sociétés de location de distributeurs automatiques et d'équipement pour les services de santé et, depuis 1970, nous louons toutes sortes d'équipement. Ainsi, nos activités au sein de cette industrie durent depuis 20 ans déjà, et nous sommes donc l'une des plus anciennes sociétés dans ce domaine au Canada.

[Text]

Hamilton Group exported its leasing knowledge and founded equipment leasing companies in the United Kingdom, Ireland, France, Spain, Holland, Belgium, Germany, Italy and Mexico. In many of these countries we were the first to offer vendor leasing or health services leasing.

Our success in equipment leasing far outstepped our ability to finance the growth of our leasing companies, and even after the profitable sale of part or all of the shares in the foreign companies we founded, by the early 1970's we required a financial partner in Canada. Despite a diligent search, we were unable to find a Canadian partner—not even the Canadian chartered banks were interested! However, Citicorp recognized the potential and by 1975 an arrangement evolved as follows: Citicorp Leasing Canada Limited was formed and acquired all Hamilton Group's equipment leasing business. The new company was, and is, owned 60 per cent by Citicorp and 40 per cent by Hamilton Group, and is by agreement the sole interest of both Citicorp and Hamilton Group in equipment leasing in the Canadian market.

We would like to stress that this joint venture was reviewed in detail by the Foreign Investment Review Agency of the Government of Canada and undertakings enacted, agreement reached, and approval given that this venture was of significant benefit to Canada. Although we sought and found a foreign financial partner when no Canadian could be found, we have maintained management responsibility which was confirmed by a commitment to FIRA.

Should Citicorp, our joint venture partners in Canada, elect to form a Schedule B bank under the provisions of Bill C-15, then equipment leasing done by Citicorp must be done as a division of the bank. As one of the largest foreign-owned financial enterprises in Canada, we feel that Citicorp will be strongly "economized" to become a bank. I love this happen, citicorp would have to acquire the 40 per cent interest of Hamilton Group in Citicorp Leasing Canada Limited, as the reverse is impractical for the same reasons that led to Hamilton Group's seeking a financial partner in the first place. That is, Bill C-15 would not permit Citicorp to own both a Schedule B charter and an interest in a joint venture.

The purchase by Citicorp of our interest in Citicorp Leasing Canada Limited would not coincide with what FIRA indicated was in the best interests of Canada, since there would no longer be a 40 per cent Canadian equity interest in the leasing company.

Because of restrictions contained in Bill C-15, Citicorp Leasing Canada Limited would be eliminated as an effective

[Traduction]

Le Hamilton Group exporte ses connaissances en matière de location et a fondé des sociétés de location et a fondé des sociétés de location d'équipement au Royaume-Uni, en Irlande, en France, en Espagne, en Hollande, en Belgique, en Allemagne, en Italie et au Mexique. Nous avons été les premiers à louer des distributeurs automatiques et de l'équipement pour les services de santé dans un bon nombre de ces pays.

Notre réussite dans ce domaine excède de beaucoup nos capacités pour ce qui est de financer l'expansion de nos sociétés de location; même après la vente, très avantageuse, d'une partie ou de la totalité des actions que nous détenions dans des sociétés étrangères que nous avions établies, nous avons eu besoin, vers le début des années 1970, de partenaires financiers au Canada. Les efforts considérables que nous avons déployés pour trouver un partenaire canadien sont restés vains. Même les banques à charte canadiennes ont refusé leur aide! Toutefois, Citicorp a reconnu notre potentiel et en 1975, nous avons conclu l'entente suivante: Citicorp Leasing Canada Limited a été fondée et est devenue propriétaire de toutes les activités de location d'équipement du Hamilton Group. Selon cette entente, cette nouvelle société, dont Citicorp détient 60 p. 100 et Hamilton Group 40 p. 100, constitue le seul intérêt de ces deux dernières en matière de location d'équipement sur le marché canadien.

Nous voudrions insister sur le fait que cette entreprise en coparticipation a été examinée en détail par l'Agence d'examen en l'investissement étranger du gouvernement du Canada et que des engagements ont été pris, qu'on est parvenu à certains accords et que l'on a reconnu que cette entreprise était importante pour l'économie canadienne. Même si après avoir cherché et trouvé un partenaire financier étranger, à défaut d'un partenaire canadien, nous avons continué d'assumer nos responsabilités au niveau de la gestion, ce qui a d'ailleurs été confirmé par un engagement auprès de l'Agence.

Si Citicorp, notre partenaire en coparticipation au Canada, choisit de se constituer en tant que banque du type figurant à l'Annexe C conformément aux dispositions du projet de loi C-15, dans ce cas le crédit-bail de matériel consenti par Citicorp devra être pris en charge par une division de la banque. Puisque Citicorp est une des plus importantes compagnies étrangères du Canada, nous pensons qu'elle sera fortement «encouragée» à se constituer en banque. Si c'est le cas, Citicorp devra racheter 40% de l'actif détenu par Hamilton de Citicorp Leasing Canada Limited, car l'inverse ne pouvait se faire pour les mêmes raisons qui ont, au départ, conduit le groupe Hamilton à se trouver un partenaire financier. En d'autres termes, le projet de loi C-15 ne permet pas à Citicorp d'être à la fois une banque à charte du type figurant à l'Annexe B et de faire partie d'une entreprise en coparticipation.

Le rachat par Citicorp de nos avoirs dans la société Citicorp Leasing Canada Limited ne va pas dans le sens des recommandations de l'Agence dans l'intérêt du Canada, car la part du Canada dans la compagnie de crédit-bail serait inférieure à 40%.

Étant donné les restrictions figurant au projet de loi C-15, Citicorp Leasing Canada Limited serait rayée de la carte de la

[Text]

nation-wide competitor, thereby lessening competition. As the leading vendor and health services lessor in Canada, it is essential that nation-wide equipment companies such as Xerox, IBM, Denco, and Ash Temple as well as over 90,000 active leases from St. John's, Newfoundland to White Horse, to Port Alberni, B.C., be serviced. Thus, Citicorp Leasing Canada Limited has representation in 14 cities, and a commitment to FIRA for 15 cities by 1980. Bill C-15 limits the number of offices to only 5.

Citicorp Leasing Canada Limited has assets in excess of \$200 million and a commitment to FIRA to expand to \$500 million. Bill C-15 proposes to limit the total assets of a Schedule B bank to a figure which we understand will be the same \$500 million that we are now committed to FIRA to have in equipment leasing alone.

We believe it would be an injustice to Hamilton Group's shareholders, 98 per cent of them Canadian, if they should be deprived of an excellent investment that has returned in excess of 25 per cent on book value and well over half of the company's net income.

We would propose a solution to this problem that we believe would increase competition. We feel that leasing and factoring, and perhaps mortgaging, activities of all Canadian banks should be carried on within federally incorporated subsidiaries subject to the provisions of the Bank Act, or at least audit by the Office of the Inspector-General of Banks, and further that non-bank minority shareholders be permitted in these subsidiaries.

Some advantages are:

(1) Canadian participation in at least part of the activities of a foreign bank would be possible and could be encouraged by various measures, or conversely an entity with special expertise could become a minority shareholder in a Schedule A bank subsidiary thus making this innovation available to Canadians.

(2) If banks were required to fully disclose their leasing and factoring activities separately by publishing the financial statements of these subsidiaries, the results of these non-traditional banking activities would be visible to their depositors, their shareholders and the financial community, and would not be "buried" within consolidated results.

(3) If banks report leasing and factoring activities separately, the cost of borrowed funds used in these activities, the debt to equity ratios and the loss record would be apparent. This would make it more difficult for banks to use one set of rules for their own leasing or factoring business while requiring their independent lessor competitors who are also their borrowing customers to abide by more stringent rules. Loss records are of particular importance as factoring and leasing are higher risk

[Traduction]

concurrence au Canada, ce qui aurait pour effet de diminuer la concurrence. En tant que principal vendeur et locateur de services de santé au Canada, il est essentiel que les compagnies de matériel qui opèrent sur tout le territoire comme Xerox, IBM, Denco, et Ash Temple ainsi que plus de 90,000 crédit-bail en vigueur de St-Jean (Terre-Neuve) à White Horse, et à Port Alberni (Colombie-Britannique) soient respectées. Donc, Citicorp Leasing Canada Limited a des bureaux dans 14 villes et s'est engagé auprès de l'Agence à en implanter dans 15 autres villes d'ici 1980. Le projet de loi C-15 en limite toutefois le nombre à 5 seulement.

Les avoirs de Citicorp Leasing Canada Limited dépassent \$200 millions et la compagnie s'est engagée auprès de l'Agence à les porter à \$500 millions. Le projet de loi C-15 souhaite plafonner le total des avoirs d'une banque du type figurant à l'Annexe B à un chiffre que nous comprenons être le même, soit \$500 millions, qui représente l'engagement pris à l'égard de l'Agence en matière de crédit-bail de matériel seulement.

Nous croyons que ce serait faire injustice à l'endroit des actionnaires du groupe Hamilton, qui à 98% sont Canadiens, que de les priver d'une source excellente d'investissements dont le rendement comptable dépasse 25% et de loin la moitié du revenu net de la compagnie.

La solution que nous proposons à ce problème permettrait à notre avis d'accentuer la concurrence. Les opérations de crédit-bail, d'affacturage et peut-être également les prêts hypothécaires de toutes les banques canadiennes devraient être prises en charge par des filiales constituées conformément aux dispositions de la Loi fédérale sur les banques ou à tout le moins contrôlées par le bureau de l'Inspecteur général des banques, et de plus il faudrait en ouvrir l'accès aux actionnaires minoritaires des non banques.

Au nombre des avantages:

(1) La participation du Canada, au moins en partie, aux opérations des banques étrangères serait rendue possible et pourrait être encouragée par différentes mesures ou à l'inverse, une entité ayant des compétences précises pourrait devenir actionnaire minoritaire d'une banque du type figurant à l'annexe A et, partant, on mettrait à la disposition des Canadiens ces compétences particulières.

(2) Si les banques étaient tenues de divulguer entièrement et séparément leurs opérations de crédit-bail et d'affacturage par le biais des états financiers de leurs filiales, cela permettrait aux déposants, aux actionnaires et à la communauté financière de prendre connaissance de ces opérations non traditionnelles et de plus les résultats ne seraient pas «enfouis» dans un ensemble de chiffres consolidés.

(3) Si les banques faisaient connaître leurs opérations de crédit-bail et d'affacturage séparément, le coût des fonds empruntés et consacrés à ces opérations, le ratio d'endettement et les pertes apparaîtraient. Les banques trouveraient donc plus difficiles de recourir à un ensemble de règles pour leurs propres opérations tout en exigeant de leurs concurrents indépendants qui sont également leurs clients-emprunteurs de respecter des règles plus sévères. Les états de pertes sont plus particulièrement importants

[Text]

business. For example, under present rules, banks are restricted to 75 per cent of the value of a mortgage on real property which normally appreciates. However, a bank could invest in 100 per cent of the cost of a piece of equipment for lease which will depreciate and is consequently a higher risk investment. If lending rates to finance leases are "hidden" then equipment leases may be funded at lower costs than normal loans thus increasing artificially leasing profits which can be sheltered from income tax by capital cost allowance. While there would be no effect on reported consolidated profit, there could be a marked reduction in income tax payable and an unfair competitive price advantage. These problems would be eliminated if equipment leasing, factoring and mortgaging activities were carried on in subsidiaries.

(4) The use of subsidiaries will lessen the potential of conflict of interest that can arise if the assessment of credit of an independent leasing borrower and the management of the bank's leasing activity are both within the bank itself. Based upon our past experience, this is a very real concern.

(5) Leasing activities would be separated from such privileged banking benefits as guaranteed deposits, immunity to combines legislation, traditional averaging of losses and very high leverage, none of which are available to independent equipment lessors.

(6) As equipment leasing and factoring would be carried out in subsidiaries, the proposed restrictions on the number of branches and total assets should not be of concern as there would be no threat of foreign control of traditional banking areas or in competition for deposits. In fact, Schedule Q of Bill C-15 already recognizes that leasing and factoring are not normal bank assets by excluding these assets from the total of commercial financing in Canada—15 per cent of which is the total asset limitation for Schedule B banks.

Opposed to these advantages we see few disadvantages. There would be some additional operating and publishing costs, but these would be minimal. Separate audit reports would be required, but having the data in subsidiary records probably would simplify some procedures and again additional costs should be relatively insignificant.

As an alternative to a universal use of subsidiaries, we would request that The Hamilton Group-Citicorp Leasing Canada

[Traduction]

car les opérations de crédit-bail et d'affacturage sont des opérations qui comportent un coefficient élevé de risque. Par exemple, en vertu des règlements en vigueur, les banques ne peuvent consentir un prêt hypothécaire supérieur à 75p. 100 de la valeur réelle de la propriété, qui normalement prend de la valeur. Toutefois, une banque pourrait financer à 100p. 100 de sa valeur du matériel destiné à la location qui perdra de sa valeur, ce qui en conséquence constitue un investissement présentant des risques élevés. Si les taux du loyer de l'argent permettant de financer la location de matériel sont «cachés», on peut alors financer à meilleur compte que par des prêts normaux, ce qui a pour conséquence de gonfler artificiellement les profits résultant des opérations de crédit-bail que l'on peut soustraire à l'impôt au moyen de déductions pour amortissement. Même si cela n'a aucune influence sur les profits consolidés déclarés, on noterait une diminution sensible de l'impôt à payer et un avantage concurrentiel injuste sur les prix. Ces problèmes cesseraient d'exister si les opérations de crédit-bail, d'affacturage et les prêts hypothécaires étaient pris en charge par les filiales.

4) Recourir aux filiales permettra de diminuer les conflits d'intérêts potentiels qui risquent de survenir si l'évaluation du crédit d'un emprunteur indépendant de crédit à bail et la direction des opérations de crédit-bail de la banque, sont clients de la même banque. Compte tenu de notre expérience antérieure, cela nous inquiète beaucoup.

5) Les opérations de crédit-bail seraient distinctes des opérations bancaires privilégiées comme les dépôts garantis, l'immunité aux dispositions de la Loi sur les coalitions, calcul de la pondération traditionnelle des pertes et un niveau d'endettement très élevé, dont ne peuvent se prévaloir les compagnies indépendantes.

6) Vu que les opérations de crédit-bail de matériel et d'affacturage seraient prises en charge par les filiales, les restrictions envisagées sur le nombre de succursales et le total des avoirs ne poseraient plus de problèmes car il n'y aurait aucune mesure de contrôle étranger des services bancaires traditionnels ou dans la concurrence en matière de dépôts. En fait, l'annexe Q du bill C-15 reconnaît déjà que les opérations de crédit-bail et d'affacturage ne font pas partie des avoirs normaux des banques et ne les prend pas en considération dans l'ensemble des opérations commerciales au Canada, dont 15p. 100 représentent le montant maximum de capital social des banques du type figurant à l'Annexe B.

A ces avantages nous voyons peu d'inconvénients. Il y aurait également certains coûts de publication et d'exploitation additionnels peu importants toutefois. On exigerait des vérifications comptables distinctes mais si l'on pouvait obtenir les données des filiales, cela simplifierait certainement certaines procédures et une fois de plus les coûts supplémentaires seraient relativement peu importants.

Comme solution de remplacement au recours généralisé aux filiales, nous demanderions que les opérations du Hamilton

[Text]

Limited relationship be grandfathered—that is, permitted to continue to exist in its present form.

The Chairman: Would you just stop there? When you say the relationship would be grandfathered, are you referring to that in respect of the branches, or are you referring to the limitation on total assets, or are you referring to the 10 per cent limitation by a foreign bank parent in relation to a foreign bank subsidiary operating in Canada?

Mr. W. H. Young: First, sir, we are referring to the shareholding. In effect, we want to be allowed to retain the 40 per cent interest in the leasing company, which we will not be allowed to retain if the present provisions of the act are passed.

If we do retain that 40 per cent interest and are continued as an independent equipment leasing company in the Canadian market, we would then have to be able to service that market which would mean more than five branches and would mean more than a limitation on assets.

The Chairman: As I understand it, Citicorp has a substantial interest in the Hamilton Group.

Mr. W. H. Young: Not in the Hamilton Group, sir. They have 60 per cent of Citicorp Leasing Canada Limited. Hamilton Group has 40 per cent.

The Chairman: Yes. Well, the provision in relation to a foreign bank parent and a foreign bank subsidiary and the 10 per cent limitation would affect adversely the operations of that Citicorp company in which you have a 40 per cent interest.

Mr. W. H. Young: The problem is that the leasing activity would have to be carried on within the bank itself. The subsidiary relationship would have to disappear. As a result, the leasing would then be done within the bank itself and Citicorp could not have an interest in a separate leasing company.

The Chairman: Well, there is some question there.

Mr. W. H. Young: That is the way we read it, sir. That is what our legal advisers tell us would have to happen.

The Chairman: The amendments proposed by the minister, which have been distributed recently, do provide that he regards as being a lightening of the severity of this requirement. In other words, it enables the foreign bank parent in that position where it has more than 10 per cent of a Canadian company, through its foreign bank subsidiary, to get on side, in other words get down to 10 per cent within two years.

Mr. W. H. Young: But leasing activity would still have to be carried on 100 per cent by the bank.

The Chairman: Oh, yes, but the bank would be permitted to carry that on for a period of two years to enable the situation to correct itself down to 10 per cent.

Mr. W. H. Young: I think it is the leasing activity itself which has to be wholly under the bank. It is not the 10 per

[Traduction]

Group-Citicorp Leasing Canada Limited soit «protégées», c'est-à-dire qu'elles restent inchangées.

Le président: En resteriez-vous là? Lorsque vous parlez de «protection» s'agit-il de protéger les filiales ou voulez-vous parler de plafonner le total des avoirs ou encore faites-vous allusion au plafond de 10p. 100 par une banque étrangère par rapport à une filiale d'une banque étrangère au Canada?

M. W. H. Young: Premièrement, monsieur, nous parlons des actionnaires. En effet, nous voulons que l'on nous permette de conserver les 40p. 100 du capital que nous avons dans la compagnie de crédit-bail, ce que nous ne pouvons pas faire si les dispositions actuelles de la loi sont votées.

Si nous retenons 40 p. 100 des actions et que nous poursuivons nos activités à titre de société indépendante de crédit-bail d'équipement sur le marché canadien, nous devrions alors être en mesure de desservir ce marché, ce qui signifie que nous devrions avoir plus de cinq succursales et que ce serait donc plus qu'une restriction d'actif.

Le président: Donc, Citicorp a un intérêt considérable dans le groupe Hamilton.

M. W. H. Young: Pas dans le groupe Hamilton, monsieur. Cette société possède 60 p. 100 des actions de Citicorp Leasing Canada Limited. Le groupe Hamilton en possède 40 p. 100.

Le président: Oui. Les dispositions relatives aux banques étrangères et à leurs filiales et la limite de 10 p. 100 seraient préjudiciables à l'exploitation de la société Citicorp dont vous détenez 40 p. 100 des actions.

M. W. H. Young: Le problème consiste en ce que le crédit-bail devrait être effectué à l'intérieur même de la banque. Il n'y aurait plus de transactions avec les filiales. Il en résulterait donc que le crédit-bail étant fait à l'intérieur de la banque même, Citicorp ne pourrait plus posséder d'actions dans une autre société de crédit-bail.

Le président: Il y a ici certaines questions qui se posent.

M. W. H. Young: C'est la façon dont nous l'interprétons, monsieur. C'est ce que nous ont prêté nos conseillers juridiques.

Le président: Les modifications proposées par le ministre, qui ont été distribuées récemment, prévoient ce qu'il considère comme un allègement de cette exigence. En d'autres termes, une banque étrangère qui possède plus de 10 p. 100 des actions d'une société canadienne, par l'intermédiaire de ses filiales, se voit accorder un délai de deux ans pour les réduire à 10 p. 100.

M. W. H. Young: Mais le crédit-bail devrait encore être effectué à 100 p. 100 par la banque.

Le président: Oui, mais la banque serait autorisée à continuer pendant une période de deux ans pour que la situation se corrige d'elle-même et qu'on en arrive à 10 p. 100.

M. W. H. Young: A mon avis, le crédit-bail même devrait être effectué en totalité par la banque, et non 10 p. 100. Ainsi,

[Text]

cent. The bank could not, for example, come down to 10 per cent interest in Citicorp Leasing Canada Limited.

The Chairman: But the foreign bank subsidiary might not, of itself, have any interest in a financial leasing operation at this moment. Of course, the foreign bank subsidiary does not exist. But if the foreign bank subsidiary is incorporated, say by Citicorp, and then the situation becomes exposed that the foreign bank parent has a 60 per cent interest in this financial leasing business, then the burden of having that falls on the foreign bank subsidiary in Canada; the amendment proposes that there will be a period of two years within which that situation may be sought to be corrected.

Mr. W. H. Young: But having Citicorp down to less than 10 per cent in Citicorp Leasing Canada would not be acceptable, I believe, to Citicorp, because they are financing the \$200 million now. We hope it will get up to \$500 million.

The Chairman: When you say it would not be acceptable to them, possibly you could say that it would not be practicable.

Mr. W. H. Young: It would not be practical for us to buy out Citicorp at what would amount to 50 per cent.

The Chairman: What I mean is that it would not be practicable to expect to get down from 60 per cent to 10 per cent in two years.

Mr. W. H. Young: I don't think it is practical to have Citicorp consider that its leasing activity, which it is financing now to \$200 million, could be carried on like that. It would be happy to carry it on within its bank itself and own it 100 per cent. That is permitted under the changes to the Bank Act. That would be Citicorp's druthers, I think, if it had to put up that kind of money.

The Chairman: Citicorp would have to acquire your interests.

Mr. W. H. Young: That is right, and that is our problem, because we don't want to sell our interests.

The Chairman: No.

Senator Cook: Or wind up the corporation either.

Mr. W. H. Young: That is right. If we wound up the corporation, all of those employees would become Citicorp employees. It would just run out the portfolio.

The Chairman: When you say "or wind up the operation," is it practicable to divide the operation and Citicorp take a 60 per cent portion and operate that percentage and you take your 40 per cent and operate on your own account?

Mr. W. H. Young: No.

The Chairman: That is not practicable?

Mr. W. H. Young: No, it is not.

The Chairman: Your suggestion is to grandfather.

Mr. W. H. Young: Our first suggestion, sir, is that leasing activity be done within subsidiaries rather than within the bank itself, and that minority interests be permitted in those subsidiaries; that they be federally incorporated subsidiaries

[Traduction]

la banque ne pourrait pas réduire 10 p. 100 ses actions dans Citicorp Leasing Canada Limited.

Le président: Mais la filiale de la banque étrangère ne possède peut-être pas actuellement d'actions dans l'exploitation du crédit-bail. Évidemment, la filiale de la banque étrangère n'existe pas. Mais s'il s'agit d'une filiale de banque étrangère constituée, disons par Citicorp, et que la banque étrangère possède 60 p. 100 des actions dans cette exploitation de crédit-bail, cela relève donc des filiales de la banque étrangère au Canada et, selon la modification proposée, il y aura une période de deux ans durant laquelle la situation se corrigera d'elle-même.

M. W. H. Young: Mais à mon avis, il ne serait pas acceptable pour Citicorp de posséder moins de 10 p. 100 des actions de Citicorp Leasing Canada, parce que son actif est actuellement de l'ordre de \$200 millions. Nous espérons qu'il augmentera à \$500 millions.

Le président: Lorsque vous dites que ce ne serait pas acceptable pour cette société, vous pourriez peut-être ajouter que ce ne serait pas pratique.

M. W. H. Young: Ce ne serait pas pratique pour nous, d'acheter jusqu'à 50 p. 100 de Citicorp.

Le président: Je veux dire que ce ne serait pas pratique de s'attendre à une réduction allant de 60 p. 100 à 10 p. 100 en deux ans.

M. W. H. Young: Je ne crois pas qu'il serait pratique pour Citicorp de poursuivre de cette façon ses activités de crédit-bail qui s'élèvent actuellement à \$200 millions. Citicorp serait heureuse de l'effectuer à l'intérieur de sa banque même et de la posséder à 10 p. 100. C'est permis par les changements apportés à la Loi sur les banques. A mon avis, Citicorp ferait ce choix, si elle doit investir une telle somme.

Le président: Citicorp devrait acheter vos actions.

M. W. H. Young: C'est juste, et c'est là le problème, parce que nous ne voulons pas les vendre.

Le président: Non.

Le sénateur Cook: Ou dissoudre la société.

M. W. H. Young: C'est juste. Si la société était dissoute, tous ses employés travailleraient pour Citicorp. Cela épuiserait ses ressources financières.

Le président: Lorsque vous dites «dissoudre», est-il pratique de diviser l'exploitation, pour que 60 p. 100 des actions appartiennent à Citicorp qui exploitera cette partie et que vous ayez 40 p. 100 des actions pour l'exploiter à votre propre compte?

M. W. H. Young: Non.

Le président: Ce n'est pas pratique?

M. W. H. Young: Non, ça ne l'est pas.

Le président: Vous proposez une exemption.

M. W. H. Young: Notre première proposition, monsieur, consiste à vouloir que toute activité de crédit-bail ait lieu dans les filiales plutôt qu'à la banque même, et que des actions minoritaires soient autorisées dans ces filiales; que ces filiales

[Text]

subject to the rules of the Inspector General of Banks; that Canadian participation, particularly if it is a subsidiary of an American bank, be permitted in those subsidiaries.

The Chairman: What do you view as the reason why Bill C-15 requires that these financial leasing operations be carried on directly by the bank and not by a subsidiary of the bank?

Mr. W. H. Young: I think they are trying to make it easier to control—but I do not know.

Mr. A. B. Young: I think that partially, historically, under the present Bank Act there were difficulties in the control of the up to 50 per cent interest and the \$5 million limitation on investment. I think this was circumvented to a degree by preferred shares and such things; and in order not to have that happen a second time they said, "We will make them all part of the bank as a division, and then there is no problem." I think that is probably over-reacting. We do not see any problem with the subsidiaries so long as they are controlled and are subject to the audit of the Inspector General.

The Chairman: That is a problem of, let us call it, administration.

Mr. A. B. Young: Yes, it is.

The Chairman: Let us look at the real situation. What is the real objection to the bank doing its financial leasing through a subsidiary rather than directly by the bank itself?

Mr. W. H. Young: We can see none, sir. We can also point out some very great advantages.

The Chairman: Do you see any disadvantage to the public?

Mr. W. H. Young: No. The public would be better served, because a leasing activity should be a separate activity, run as a leasing operation. There are enough differences between leasing activities and straight banking. I think the public would be better served by having the whole thrust of the bank's efforts in leasing done through a company that is managed separately by the bank for leasing itself.

Mr. Lewis: Would the same condition hold for factoring?

Mr. W. H. Young: Very much so for factoring.

Senator Laird: It might relieve your mind, Mr. Young, for me to indicate that some members of this committee take the same view as you do.

Mr. W. H. Young: I am very pleased to hear that. I hope that all of you do.

The Chairman: With regard to the branches, would you comment on that?

Mr. W. H. Young: We now have 14 branches in 14 cities across Canada. One of our commitments to FIRA was that we be 15 branches, which would involve one more city. Certainly we could not carry on our leasing activities with only five branches. We could not service the number of clients—

[Traduction]

soient constituées sur le plan fédéral et assujetties aux règlements de l'inspecteur général des banques; qu'une participation canadienne, surtout s'il s'agit d'une filiale d'une banque américaine, soit autorisée dans ces filiales.

Le président: Quel est votre avis en ce qui concerne la raison pour laquelle le projet de loi C-15 exige que ces transactions financières de crédit-bail soient effectuées directement par la banque et non par une filiale de la banque?

M. W. H. Young: Je crois que c'est parce qu'on essaie d'en faciliter le contrôle—mais je ne sais pas.

M. A. B. Young: Je crois qu'en partie, il était difficile auparavant, avec la Loi actuelle sur les banques, d'exercer un contrôle des actions allant jusqu'à 50 p. 100 ainsi que sur la limite de \$5 millions sur les investissements. Je pense qu'on a jusqu'à un certain point contourné la difficulté par les actions privilégiées, etc. Pour ne pas que se reproduise cette situation, ils ont dit: «Nous intégrerons l'ensemble à la banque, ce qui résoudra le problème». C'est probablement une réaction excessive. A notre avis, les filiales ne posent pas de problèmes tant qu'elles sont contrôlées, qu'elles sont assujetties à la vérification de l'inspecteur général.

Le président: C'est un problème administratif, disons.

M. A. B. Young: En effet.

Le président: Examinons la situation réelle. Quelle est la véritable objection au fait que les banques confient les activités de crédit-bail financier à une filiale plutôt que de le faire directement?

M. W. H. Young: Nous n'en voyons aucune, monsieur. Nous pourrions même signaler de grands avantages à cela.

Le président: Y voyez-vous des inconvénients pour le public?

M. W. H. Young: Non. L'intérêt public serait mieux servi, car le crédit-bail doit être une activité distincte. Il y a suffisamment de différence entre les activités de crédit-bail et les opérations bancaires ordinaires. Je pense que l'intérêt public serait mieux servi si l'ensemble des activités de crédit-bail était confié à des sociétés gérées distinctement par la banque.

M. Lewis: La même situation vaudrait-elle pour ce qui est des activités d'affacturage?

M. W. H. Young: Dans une très large mesure.

Le sénateur Laird: Vous apprécierez peut-être, Monsieur Young, de savoir que des membres du Comité partagent votre point de vue.

M. W. H. Young: J'en suis très heureux. J'espère qu'il en est de même pour vous tous.

Le président: Pourriez-vous faire des observations au sujet des succursales?

M. W. H. Young: Nous avons actuellement 14 succursales dans 14 villes du Canada. Nous nous sommes entre autres engagés envers l'AETE à établir 15 succursales, ce qui voudrait dire une ville de plus. Certes, nous ne pourrions mener

[Text]

The Chairman: Your suggestion is grandfathering the existing situation?

Mr. W. H. Young: Our suggestion is that these activities be carried on in subsidiaries, that minority Canadian shareholding be permitted in those subsidiaries, and that those subsidiaries not be bound by the restriction on the number of offices.

The Chairman: What occurred to me is that the requirement of reciprocity might help because, for instance, in the State of Illinois, in the United States, you can have only one branch of a foreign bank.

Mr. W. H. Young: I think a domestic one, too.

The Chairman: I believe that in California there is no limitation on the number. If you simply provide that there shall be one branch which any foreign bank incorporating a subsidiary in Canada would be entitled to have, and that any further branches would be determined by the reciprocal situation, and would be at the discretion of the minister, would you agree with that?

Mr. W. H. Young: Certainly we could not carry on our leasing activities if we were restricted to having only five branches in our leasing company. I agree with what you are saying; but what we are saying is that we are separating the leasing activities from the traditional banking activities. We are saying that if five branches are applicable in connection with the traditional banking activities, they should not be binding on a leasing activity. It would be impossible for a leasing company in Canada to offer effective competition.

The Chairman: Except that the difficulty, as I see it is that you grandfather the existing situation, you—or at least a foreign bank subsidiary—would be entitled to 14 branches; is that right?

Mr. W. H. Young: Yes, 14 leasing offices, as opposed to a branch, in the sense that there would be no normal banking activity carried on in any of those 14 branches.

The Chairman: We are assuming, of course, that the financial leasing is being carried on by the foreign bank's subsidiary.

Mr. W. H. Young: Yes, sir.

The Chairman: We have to assume that as the basis. The problem, as I see it, is that if you grandfather 14 branches, it may be a very long time before you could get the 15—and that would be some restriction on the operation, would it not?

Mr. W. H. Young: Yes, it would be a restriction on the operation; and the same thing applies if the asset growth is restricted.

The Chairman: If the assets are restricted, the problem then is that you might have to stop making money.

Mr. W. H. Young: We certainly would; we would have to stop servicing our customers.

[Traduction]

nos activités de crédit-bail avec cinq succursales seulement. Nous ne pourrions desservir le nombre de clients . . .

Le président: Vous proposez de conserver les droits acquis.

M. W. H. Young: Nous proposons que ces activités soient menées par des filiales, qu'il soit possible d'être actionnaire minoritaire dans ces filiales, et que celles-ci ne soient pas assujetties à la restriction du nombre de bureaux.

Le président: Mais il me semble que l'exigence de la réciprocité pourrait être utile. Dans l'État de l'Illinois, par exemple, une banque étrangère ne peut avoir qu'une succursale.

M. W. H. Young: De même, je pense, pour les banques d'autres États.

Le président: Je crois qu'en Californie, le nombre de succursales n'est nullement limité. Seriez-vous d'accord pour stipuler que les banques étrangères ne soient autorisées à établir qu'une filiale au Canada, et que toute demande d'établissement de succursales supplémentaires soit fonction de la situation en matière de réciprocité et soumise à la discrétion du ministre?

M. W. H. Young: Certes, nous ne pourrions mener nos activités de crédit-bail si notre société était limitée à 5 succursales seulement. Je suis d'accord avec ce que vous dites, mais pour notre part, nous séparons les activités de crédit-bail des opérations bancaires traditionnelles. Nous soutenons que si la limite de 5 succursales s'applique aux opérations bancaires traditionnelles, il ne devrait pas en être de même pour ce qui est du crédit-bail. Autrement, il serait impossible à une société de crédit-bail du Canada de soutenir la concurrence.

Le président: Mais d'après-moi, si vous conservez les droits acquis, vous seriez—ou à tout le moins une filiale de banque étrangère le serait—autorisés à 14 succursales. Est-ce exact?

M. W. H. Young: Oui, à 14 bureaux de crédit-bail, par opposition aux succursales, en ce sens qu'aucune opération bancaire ordinaire ne serait effectuée dans l'une quelconque de ces 14 succursales.

Le président: Nous présumons évidemment que les activités de crédit-bail financier sont menées par la filiale de la banque étrangère.

M. W. H. Young: Oui, monsieur.

Le président: Nous devons présumer que telle est la base. Le problème, selon moi, c'est que si vous conservez les droits acquis pour 14 filiales, il pourra vous falloir beaucoup de temps avant d'en obtenir une quinzième, ce qui, par ailleurs, limiterait vos activités, n'est-ce pas?

M. W. H. Young: Oui, ce serait limiter nos activités, et il en serait de même si la croissance de l'actif était limitée.

Le président: Si tel était le cas, vous pourriez être obligés de cesser de faire de l'argent.

M. W. H. Young: Certes, nous devrions alors cesser de desservir nos clients.

[Text]

The Chairman: That is right. So it is a problem that certainly requires change if the provision for foreign bank subsidiaries in Canada is going to be meaningful at all; is that right?

Mr. W. H. Young: Yes, sir.

Senator Cook: As I understand your proposal, you would be grandfathered with regard to leasing only, in which case you would be exempted from the act and you would just go on your merry way.

Mr. W. H. Young: "Merry way" is probably not correct. Yes, sir.

The Chairman: You mean a moneyful way.

Mr. W. H. Young: We think that grandfathering is really the second alternative, is the less attractive. It would be a great improvement to the Bank Act to have those non-traditional banking activities done through subsidiaries, that minority shareholding be permitted in those subsidiaries, and that those subsidiaries, if they are in leasing or factoring, should be exempt from the number of offices.

Mr. Lewis: If—this is a great supposition—if that were permitted; that is, if Citicorp Leasing Canada Limited were allowed to continue on a 60-40 basis—let us say that was grandfathered; it is difficult for you to answer for Citicorp, of course—would you think it fair if Citicorp's 60 per cent of the assets of that continuing partly-owned subsidiary were to be taken into account in calculating this 15 per cent limitation on commercial lending in Canada? Otherwise, they would have perhaps 60 per cent of \$500 million here and perhaps another percentage in other activities.

Mr. W. H. Young: Certainly it would be better than having all of it considered in the asset limitation.

Mr. Lewis: Your great concern, I take it, is that this would be forcing a Canadian-owned portion of that company to be divested into foreign-controlled hands.

Mr. W. H. Young: Exactly, particularly when, as I say, they become so important to us that they now represent over 50 per cent of our profit. It is actually closer to 60 per cent.

Mr. Lewis: I think you mentioned that you are under constraints imposed upon you, or agreed to by you, with FIRA.

Mr. W. H. Young: Yes.

Mr. Lewis: On the one hand, you are trying to live up to those requirements, and on the other hand, you might now be forced to divest by the new Bank Act.

Mr. W. H. Young: Yes, sir; that is very true.

The Chairman: How would the employee situation be affected in the situation that Mr. Lewis has been discussing with you? That is, if you had to divest yourself, what effect would it have on the employee situation?

[Traduction]

Le président: C'est juste. C'est donc une situation qui doit à coup sûr être changée pour qu'ait du sens la disposition sur le nombre de filiales de banques étrangères au Canada, n'est-ce pas?

M. W. H. Young: Oui, monsieur.

Le sénateur Cook: D'après ce que je comprends de votre proposition, vos droits acquis seraient protégés en ce qui concerne uniquement vos activités de crédit-bail, auquel cas vous seriez soustraits à l'application de la loi et continueriez simplement sur votre lancée.

M. W. H. Young: Oui, bien que l'expression ne soit pas tout à fait juste.

Le président: C'est-à-dire sur votre lancée d'un point de vue pécuniaire.

M. W. H. Young: A notre avis, la protection des droits acquis est véritablement la deuxième solution, celle qui est la moins séduisante. Nous estimons que ce serait améliorer grandement la Loi sur les banques que de confier les opérations bancaires non traditionnelles à des filiales, que d'autoriser la détention d'actions minoritaires dans ces filiales et de soustraire celle-ci à la limite du nombre de bureaux dans les cas où elles s'occupent de crédit-bail ou d'affacturage.

M. Lewis: Si Citicorp Leasing Canada Limited était autorisée à continuer sur la base de 60 pour 40 et que ses droits acquis soient protégés, pensez-vous, quoiqu'il vous soit évidemment difficile de répondre pour Citicorp, qu'il serait juste de tenir compte de la participation de 60 p. 100 de Citicorp dans cette filiale au moment du calcul de la limite de 15 p. 100 des prêts commerciaux au Canada. Autrement, elles auraient peut-être 60 p. 100 des \$500 millions en cause ici, et éventuellement un autre pourcentage pour d'autres activités.

M. W. H. Young: Certes, ce serait mieux que de voir l'ensemble considéré dans la limite de l'actif.

M. Lewis: Si je ne m'abuse, vous vous préoccupez de ce que cette mesure obligerait à céder à des étrangers une partie canadienne de cette société.

M. W. H. Young: Exactement, et ce particulièrement, comme je l'ai dit, lorsque ces activités prennent de l'importance pour nous. Elles représentent actuellement plus de 50 p. 100 de nos bénéfices. A vrai dire, près de 60 p. 100.

M. Lewis: Je pense que vous avez mentionné que l'AEIE vous imposait des limites ou que vous les aviez acceptées.

M. W. H. Young: Oui.

M. Lewis: D'une part, vous essayez de fonctionner selon ces conditions, et d'autre part, vous pourriez être obligés de vous départir de certaines activités du fait de la nouvelle loi sur les banques.

M. W. H. Young: Oui, monsieur. C'est vrai.

Le président: Quelle serait la situation de l'employé dans les circonstances dont M. Lewis et vous discutiez? C'est-à-dire, s'il fallait vous départir de vos avoirs? Quelle serait la situation de l'employé?

[Text]

Mr. W. H. Young: It would not have that much effect, sir, in that our employees now are employees of Citicorp Leasing Canada Limited, and, as such, their benefits and things of this nature are very closely tied in to the Citicorp organization in Canada. In that way, if we had to dispose of our interest in Citicorp Leasing Canada Limited because we could not continue to finance it ourselves, the logical thing would be for those employees just to become pure Citicorp Bank employees rather than Citicorp Leasing employees. The portfolio would be split and would be allowed to run out. We would take our 40 per cent share and retire, and Citicorp would assume the 60 per cent.

The Chairman: That might not adversely affect the job situation.

Mr. A. B. Young: It would, if the branches were restricted to five.

The Chairman: Oh, yes; but not if the branches were grandfathered.

Mr. A. B. Young: If the branches were grandfathered, that should not affect the number of employees significantly.

The Chairman: Would the situation require the grandfathering of the total assets situation?

Mr. A. B. Young: Presumably, if we are going to continue to grow, Citicorp would then be faced with a decision as to where their limited growth could occur. They would say, "Can we make more money by having 60 per cent of a large leasing company, or 100 per cent of a small banking operation?" So, obviously, this could affect our 40 per cent adversely, and we would prefer not to see that asset limitation. Referring to leasing, on the other hand, I think we probably could compete for the limited asset value, though it would probably result in what we call "high grading".

The Chairman: If there is an adverse situation presented by, one, deciding to have a foreign bank subsidiary set up by Citicorp, or, two, to stay in the operation of financial leasing, your decision would depend on measuring the pros and cons. It may well be that they would not want a small bank, so they would elect to be a large financial leasing company?

Mr. A. B. Young: If they are limited to assets they would obviously take an investment that would yield the highest return on that investment. What I mean by "high grading" is that they would just "zero in" on one or two good loans or leases and say, "We get a better return on this at a lower cost than any other investment," so there is no longer a competitive atmosphere. It becomes one that is oriented entirely to maximizing a limited investment, namely, the highest profits on \$500 million worth of assets.

The Chairman: So, on those premises, they would elect to continue and develop financial leasing, or they would be likely to, as against going the route of having a foreign bank subsidiary.

Mr. A. B. Young: That would be a difficult decision. I think probably on profit and loss we could make a good case for

[Traduction]

M. W. H. Young: Elle resterait sensiblement la même puisque l'employeur actuel est la Citicorp Leasing Canada Limited, et les intérêts, les avantages des employés sont donc très intimement liés à l'organisation de la Citicorp au Canada. De cette façon, si nous cédonos nos intérêts dans la Citicorp Leasing Canada Limited parce que nous ne sommes pas en mesure d'assumer nous-mêmes le financement, la solution logique serait que les employés deviennent simplement des employés de la Citicorp Bank plutôt que de la Citicorp Leasing. Le portefeuille serait scindé et il disparaîtrait progressivement. Nous nous retirerions avec nos actions représentant 40 p. 100 et la Citicorp prendrait 60 p. 100.

Le président: Cela ne pourrait-il pas nuire à la situation des employés?

M. A. B. Young: Oui, s'il faut restreindre le nombre des succursales à cinq.

Le président: Ah oui, mais non pas si les droits acquis des succursales était protégés.

M. A. B. Young: Si tel était le cas, le nombre des employés ne changerait pas de façon appréciable.

Le président: La situation nécessiterait-elle une protection des droits acquis pour tous les actifs?

M. A. B. Young: Si la Citicorp veut poursuivre son expansion, elle devrait probablement décider de quel côté restreindre sa croissance. Elle dirait: «Pouvons-nous réaliser des plus grands profits en ayant 60 p. 100 d'une importante société de crédit-bail financier ou 10 p. 100 d'une petite opération bancaire?» Donc, bien entendu, cela nuirait à nos actifs de 40 p. 100, et nous préfererions ne pas avoir cette restriction des actifs, préférant le crédit-bail; par contre, à mon avis, nous livrerions probablement concurrence pour obtenir une part de ces actifs limités; il est vrai que cela aboutirait sans doute à une certaine «sélectivité».

Le président: Supposons qu'une situation désavantageuse survienne si, d'une part vous optez pour une filiale établie par la Citicorp, ou, d'autre part, vous continuez à pratiquer le crédit-bail financier; votre décision dépendrait d'une étude sur les avantages et les désavantages. Il se peut fort bien qu'on ne veuille pas une petite banque; on opterait donc pour une importante société pratiquant le crédit-bail financier.

M. A. B. Young: S'il y a limitation des actifs, ils prendraient évidemment un investissement qui rapporterait le maximum. Par «sélectivité» je veux dire qu'ils s'en tiendraient à un ou deux bons prêts ou baux en se disant: «Cet investissement est celui qui rapporte le plus au coût le plus bas». Il n'y a donc plus d'atmosphère concurrentielle. L'entreprise est entièrement axée sur le rendement maximum d'un investissement restreint, c'est-à-dire qu'elle cherche à réaliser les plus grands profits possibles sur des actifs de \$500 millions.

Le président: Ils opteraient donc pour poursuivre les opérations de crédit-bail financier ou ils seraient portés à le faire, au lieu d'avoir une filiale de banque étrangère.

M. A. B. Young: Ce serait une décision difficile à prendre. Sur le plan des profits et pertes, à mon avis, cela peut

[Text]

that, but then they are only sharing 60 per cent of the profits of leasing as opposed to 100 per cent of the banking, so I do not know how that would work out.

Senator Cook: I understand you to say that Citicorp could elect to let the portfolio of the leasing company run out and transfer all of it to themselves.

M. W. H. Young: We could not purchase their interests, so they would either have to buy our interests or, by agreement, we could let the portfolio run out and they would just assume the new business.

Senator Cook: If you let the portfolio run out, your 40 per cent would not be worth much, would it?

Mr. W. H. Young: It would be worth its book value, but we are making 25 per cent on that book value right now by consolidating our interest in it. We would be hard pressed to find an alternative use for the money we would get by running out that portfolio.

Senator Cook: It would be worth 40 per cent of the accumulated capital and profits.

Mr. W. H. Young: Yes.

The Chairman: I interrupted you, sir.

Mr. W. H. Young: We had finished, actually. We did have a couple of other points, but I think they have been covered in the questions. It was a matter of what would happen if Citicorp were restricted to \$500 million, and this is where we talk a bit about high grading, and also about reciprocity, particularly in the States and England.

The Chairman: Is this, in a nutshell, what you are suggesting: that the bill should grandfather the branch situation; it should grandfather the total asset situation; it should grandfather with regard to this 10 per cent provision; and it should grandfather the existing situation with regard to financial leasing companies?

Mr. W. H. Young: Yes, sir. That would be what we are suggesting as an alternative to our first suggestion.

The Chairman: It only becomes important if the foreign parent bank proposes to incorporate a subsidiary.

Mr. W. H. Young: That is correct, sir.

The Chairman: So there would be three elements in the grandfathering proposition to deal with the situations you have seen.

Mr. W. H. Young: Yes, sir: branches, assets, and the shareholding.

The Chairman: Have you worked out any form of amendments that would crystallize your presentation on those points?

Mr. W. H. Young: Not other than to say that we would prefer to see leasing and factoring activities in subsidiaries, with minority shareholdings being permitted in subsidiaries, and leasing and subsidiaries being excluded from the restrictions on the number of branches.

[Traduction]

probablement se défendre, mais alors, d'une part, on obtient seulement 60 p. 100 des profits du crédit-bail financier comparativement à 100 p. 100 des opérations bancaires; je ne sais donc pas ce qui arriverait.

Le sénateur Cook: Si j'ai bien compris, vous dites que la Citicorp choisirait de laisser fermer le portefeuille de la société pratiquant le crédit-bail financier et de se l'accaparer.

M. W. H. Young: Nous ne pourrions pas acheter leurs intérêts; elle aurait donc à acheter les nôtres ou, en vertu d'un accord, nous pourrions laisser fermer le portefeuille et elle n'aurait qu'à se lancer dans une autre entreprise.

Le sénateur Cook: Si vous laissez fermer le portefeuille, vos 40 p. 100 n'auraient pas une grande valeur, n'est-ce pas?

M. W. H. Young: Cette participation conserverait sa valeur comptable, mais nous réalisons actuellement 25 p. 100 sur cette valeur comptable en consolidant nos intérêts. Nous aurions fort à faire si nous voulions trouver une autre utilisation de l'argent que nous récupérerions en fermant ce portefeuille.

Le sénateur Cook: Votre participation vaudrait 40 p. 100 du capital accumulé et des profits.

M. W. H. Young: Oui.

Le président: Je vous ai interrompu, monsieur.

M. Young: En fait, nous avons terminé. Nous avons deux autres éléments à souligner mais je crois que l'on en a discuté en répondant aux questions. Il s'agissait de savoir ce qui arriverait si la Citicorp était limité à \$500 millions, et c'est là qu'intervient la sélectivité; nous voulions également parler de réciprocité, surtout aux États-Unis et en Angleterre.

Le président: Si je résume, est-ce bien ce que vous avez dit: le projet de loi devrait garantir les droits acquis quant aux succursales, quant à la situation d'ensemble des actifs, à cette disposition de 10 p. 100, et, enfin, quant à la situation actuelle à l'égard des sociétés pratiquant le crédit-bail financier?

M. W. H. Young: Oui, monsieur. Voilà ce que nous proposons comme solution de rechange si notre première proposition n'est pas acceptée.

Le président: Cela ne prend de l'importance que si la banque mère étrangère propose de constituer une filiale.

M. W. H. Young: C'est exact.

Le président: Il y aurait donc trois éléments dans la proposition de garantie qui porterait sur les situations que vous avez connues.

M. W. H. Young: Oui, monsieur, les succursales, les actifs et la participation au capital-actions.

Le président: Avez-vous élaboré une sorte de modification qui concrétiserait votre exposé sur la question?

M. W. H. Young: Non. Cependant, nous préférierions que les filiales s'occupent des activités de crédit-bail financier et d'affacturage, les participations minoritaires étant permises dans les filiales; et en outre, on ne tiendra pas compte du

[Text]

The Chairman: There would be no need to grandfather the percentage of ownership if you provided in the bill that Canadian banks—which would include foreign bank subsidiaries—could own in excess of 10 per cent, perhaps as high as 50, 60, or maybe 100 per cent in financial leasing.

Mr. W. H. Young: And then permit that bank to carry on its leasing activity within that subsidiary?

The Chairman: That is right.

Mr. W. H. Young: I see.

Senator Molson: And factoring.

Mr. W. H. Young: And factoring. I think that is important, even though we have not stressed it here.

Senator Molson: Well, I think we are putting them in the same general category of non-banking activity.

Mr. A. B. Young: We feel that a bank should own more than 50 per cent, so that it may have control, and so that it would permit just a minority shareholder situation in activity of a non-banking nature.

Mr. Lewis: Mr. Chairman, just for the record, we talked about reducing an interest down to 10 per cent. In the case of a financial coporation or an activity which a bank may carry on—that is, factoring, leasing and so on—a foreign bank subsidiary may not have a minority interest in a separate company. In other words, it would be down to zero, in effect, not down to 10 per cent, in that case. The 10 per cent only applies to businesses other than banking-oriented ones.

Mr. A. B. Young: As I say, I feel the banks should always have 50 per cent or greater in these circumstances. They must always be the controlling shareholder, and only the non-banking entity would then be able to hold a minority share.

The Chairman: Section 294(5), I think, deals with that situation, and that 10 per cent limitation; but it relates to the foreign bank parent, or affiliate, of a corporation.

Mr. W. H. Young: Yes.

The Chairman: Are there any other questions? I do not want you to feel that we have limited you in any way.

Mr. W. H. Young: I was encouraged by the fact that you agreed with a lot of what we said.

The Chairman: We have done a lot of thinking on it.

Mr. W. H. Young: Thank you very much.

The Chairman: Mr. Young, anything further?

Mr. A. B. Young: No.

[Traduction]

crédit-bail financier et des filiales pour ce qui est des restrictions sur le nombre de succursales.

Le président: Il ne serait pas nécessaire de consacrer le principe des droits acquis en ce qui concerne le pourcentage des avoirs si vous précisiez dans le projet de loi que les banques canadiennes—ce qui comprendrait les filiales de banques étrangères—peuvent posséder plus de 10 p. 100, et peut-être même de 50, 60 ou 100 p. 100 des actifs crédit-bail financier.

M. W. H. Young: Et cela permettrait à la banque de poursuivre ses activités de crédit-bail par l'intermédiaire de sa filiale, n'est-ce pas?

Le président: C'est juste.

M. W. H. Young: Je vois.

Le sénateur Molson: Et l'affacturage?

M. W. H. Young: Aussi. Et je crois que ce point est important même si nous ne l'avons pas fait ressortir ici.

Le sénateur Molson: A mon avis, nous classons également ces activités dans la catégorie générale des activités non bancaires.

M. A. B. Young: Nous estimons que pour assurer un certain contrôle, les banques devraient posséder plus de 50 p. 100 des actions de leurs filiales, ce qui aurait pour conséquence de réserver une participation minoritaire pour les activités non bancaires.

M. Lewis: Monsieur le président, je tiens à rappeler que nous avons parlé de réduire le pourcentage de participation à 10 p. 100. En ce qui concerne la participation à une société financière ou la poursuite d'une activité permise comme l'affacturage ou le crédit-bail, les filiales de banques étrangères ne peuvent détenir d'intérêts minoritaires dans d'autres sociétés. En d'autres termes, cette participation serait réduite à zéro et non à 10 p. 100, dans ce cas. Le critère de 10 p. 100 ne s'applique qu'aux entreprises non bancaires.

M. A. B. Young: Je disais donc que les banques devraient toujours posséder une participation de 50 p. 100 ou plus dans ces circonstances. Elles devraient toujours rester l'actionnaire qui exerce le contrôle et seules les entreprises non bancaires seraient alors autorisées à détenir des intérêts minoritaires.

Le président: Le paragraphe 294(5), je crois, traite de cette question et de la limite de 10 p. 100; mais il se rapporte aux banques étrangères mères ou à leurs filiales.

M. W. H. Young: Exactement.

Le président: Y a-t-il d'autres questions? Je ne voudrais pas que vous pensiez que nous limitons notre temps de parole.

M. W. H. Young: Il est encourageant de constater que vous souscrivez à une grande partie de nos points de vue.

Le président: Il y a longtemps que nous réfléchissons à la question.

M. W. H. Young: Je vous remercie beaucoup.

Le président: Monsieur Young, y a-t-il autre chose?

M. A. B. Young: Non.

[Text]

The Chairman: We thank both of you very much for coming here today.

Honourable senators, at 2.30 this afternoon we will hear from Mr. Kennett, the Inspector General of Banks. If we do not finish with him this afternoon, we will continue tomorrow morning.

Also scheduled for tomorrow morning is the beginning of the study of the Income Tax Act and the amendments which implement the budget resolution. This will be an educational session, and our experts will be here to start the discussion.

Senator Molson: I presume that is one of the bills that will become law before dissolution.

The Chairman: If you look at it from the point of view of the government, the question is: Is it better to have law as law, or to permit Parliament to dissolve without passing the features of this bill into law? My own reaction, although I have not been asked for any advice, would be that the intent is to bring it into law. This means that in the House of Commons, after second reading, they will go into Committee of the Whole. The income tax bill does not go to a committee, but it does undergo a section-by-section study in the Commons as part of second reading. If you look at past history, a section-by-section study takes quite a while, and usually at some stage closure is invoked, or a time limit set for further debate. I think it behooves us to study the bill and to make our report. It would appear that there are certain outside groups who will want to appear and give evidence, including the Life Underwriters who appeared last time and for whom we made certain recommendations in support of their presentation. A major portion of those recommendations were accepted in the income tax bill the last time.

As I understand it, on Thursday, February 8, the committee of the cabinet dealing with legislation will be studying certain changes in the bankruptcy bill which we introduced in the Senate in the third session, and which died on the order paper, but the major portion of the work was done. There are certain additional amendments that the department is suggesting, and it will know on February 8 whether the committee of cabinet approves. If it approves, you can expect the bill to be introduced in the Senate, or we will have to put a motion referring to what was the bankruptcy bill so that we can hear some witnesses. We will have to settle that course afterwards. It is hard to correlate going ahead with the bankruptcy bill and not going ahead with the bank bill. But then I just cannot figure what is in the minds of a lot of people.

Senator Roblin: I have a couple of questions, Mr. Chairman. I received a list of amendments to Bill C-15, and I was wondering whether we had made any analysis to indicate those we should pay some attention to.

The Chairman: That list of amendments arose, in the main, from the amendments that were proposed in the brief by the

[Traduction]

Le président: Nous vous remercions d'être venus ce matin.

Honorables sénateurs, je vous informe qu'à 14 h 30 cet après-midi nous entendrons l'inspecteur général des banques, M. Kennett. Si nous n'avons pas assez de temps, nous poursuivrons demain matin.

Nous avons également prévu pour demain matin commencer l'étude de la Loi de l'impôt sur le revenu et des amendements qui découlent du budget. Ce sera une session de formation, et nos experts seront ici pour amorcer la discussion.

Le sénateur Molson: Je présume que c'est l'un des projets de loi qu'il faudra adopter avant la dissolution des Chambres, n'est-ce pas?

Le président: Prise sous l'angle du gouvernement, la question se pose ainsi: est-il préférable d'adopter le projet, ou peut-on dissoudre les Chambres avant d'avoir adopté les points saillants de ce projet de loi? Je serais porté à croire, bien qu'on ne m'ait pas consulté sur ce point, qu'on a l'intention de faire adopter ce bill. Cela veut dire qu'après la deuxième lecture, la Chambre des communes renverra le bill au comité plénier. Le projet de loi de l'impôt sur le revenu n'est habituellement pas renvoyé en comité, mais on en poursuit l'étude article par article à la Chambre des communes à l'étape de la deuxième lecture. Par le passé, l'étude article par article a toujours pris beaucoup de temps, et habituellement, on impose le baillon à un moment donné, ou on limite la durée des débats. Il nous incombe donc d'étudier le bill et de faire rapport. Il semblerait que certains groupes de l'extérieur ont manifesté l'intention de comparaître et de témoigner. Ce serait le cas notamment de la Life Underwriters qui a comparu la dernière fois et dont le mémoire a servi de base à certaines des recommandations que nous avons proposées. Une grande partie d'entre elles avaient alors été insérées dans la Loi de l'impôt sur le revenu.

Sauf erreur, le jeudi 8 février, le comité du Cabinet qui s'occupe des lois étudiera certaines modifications à apporter au projet de loi sur les faillites qui a été présenté au Sénat dans le cours de la troisième session, et qui est resté en plan au *Feuilleton*, mais dont l'étude est en grande partie achevée. Le ministère envisagerait d'y apporter quelques amendements additionnels. Il saura le 8 février si le comité du Cabinet les approuve. Le cas échéant, il faudra s'attendre que le bill soit présenté au Sénat, ou nous devons déposer une motion qui mentionnera le contenu du bill sur les faillites pour que nous puissions entendre des témoins. Il nous faudra régler ce problème ultérieurement. Il est difficile d'imaginer que nous puissions poursuivre l'étude du projet de loi sur les faillites sans continuer celle du projet de loi sur les banques. Mais je dois vous avouer que j'ai peine à deviner les intentions de bien des gens.

Le sénateur Roblin: J'aurais quelques questions, monsieur le président. J'ai reçu une liste d'amendements à apporter au bill C-15, et je me demandais si nous avions fait une analyse pour déterminer ceux sur lesquels nous devrions faire porter notre attention.

Le président: Ces amendements découlent en grande partie des amendements qui ont été proposés dans le mémoire de

[Text]

Canadian Bankers' Association. The way we dealt with that, if you will recall, was that we invited the experts of the Canadian Bankers' Association, the departmental people and our experts to get together and go over those. As a result of that, quite a number of those amendments were tied into the Canadian Business Corporations Act. Many of them were looked on by the committee as being technical amendments. That is a generous view on some of them. There were many of them that the department really could be said to have approved of, and they have incorporated those, perhaps changing the language a bit, in that bundle of amendments that you have received.

There are some additional ones that the department felt were needed in any event, and they are included. Then there are some that arise from sources other than the Canadian Business Corporations Act. We have checked off the sources of these amendments. These are amendments that the minister and, therefore the government, is going to propose as amendments to the bill.

Senator Roblin: Our counsel is usually pretty good in identifying the items we ought to take a look at as opposed to those which are technical or routine. I am just saying that if he has done so, I would like a list of the items he thinks we should examine more carefully.

The Chairman: We will get it to you the moment it is ready. I think it will be ready pretty soon.

Senator Roblin: Thank you. The other question is: There was some reference made in the House of Commons to the Governor of the Bank of Canada appearing before a Senate committee. Is it this committee he is scheduled to appear before?

The Chairman: We heard him last week.

Senator Roblin: That is what comes of being in England.

The Chairman: The transcript is not ready yet, but it should be soon. He dealt very carefully with the subject matter, and I have read the transcript. Of course, I heard his statement. He was here for a couple of hours.

Senator Roblin: But he was dealing basically with the Bank Act that is before us and not general economic matters.

The Chairman: No, although some of the senators took advantage of the occasion to move into the other area which you have stated. I am sure if you were here you would have done so, too.

Senator Roblin: I do not know whether I know enough to ask the right questions!

Mr. Lewis: I might just add, in answer to Senator Roblin's question, that this afternoon, when Mr. Kennett appears, I am quite sure three or four of these proposed amendments will be discussed. I think they largely originated in his department. We will cover the material ones this afternoon.

[Traduction]

l'Association des banquiers canadiens. Vous vous souviendrez que nous avons procédé de la façon suivante: Nous avons invité les experts de l'Association des banquiers canadiens, les représentants du ministère et nos conseillers à se réunir pour étudier ces amendements. Par la suite, un certain nombre de ces amendements ont été insérés dans la Loi sur les sociétés commerciales canadiennes. Un grand nombre d'entre eux portaient sur des points d'ordre juridique. C'est une façon très vague de les qualifier. Il y en avait un grand nombre qu'on pouvait présumer acceptable pour le ministère; ces derniers ont été inclus, après correction du libellé, dans la liste d'amendements que vous avez reçue.

Il y en a d'autres que le ministère a jugés nécessaires de toute façon, et ils ont été inclus. Quelques-uns proviennent également d'autres sources que de la Loi sur les sociétés commerciales canadiennes. Nous en avons vérifié la source. On prévoit que d'autres amendements seront proposés par le ministère et donc par le gouvernement.

Le sénateur Roblin: Notre conseiller est habituellement très habile à déceler les questions de fond que nous devrions examiner et à les dissocier de celles qui sont de nature juridique ou qui ne sortent pas de l'ordinaire. Je veux simplement dire que s'il a déjà fait ce travail, il me fera parvenir la liste des points auxquels nous devrions nous attacher.

Le président: Nous vous la ferons parvenir dès qu'elle sera prête. Je crois qu'elle le sera très bientôt.

Le sénateur Roblin: Merci. Autre chose: je crois qu'à la Chambre des communes, on a fait allusion à la possibilité que le gouverneur de la Banque du Canada compareisse devant un Comité du Sénat. Est-ce de notre Comité qu'il s'agit?

Le président: Nous l'avons entendu la semaine dernière.

Le sénateur Roblin: Voilà qui m'apprendra à aller en Angleterre.

Le président: Le compte rendu n'est pas encore imprimé, mais il devrait l'être bientôt. Le témoin a traité du sujet avec beaucoup d'habileté, du moins d'après le compte rendu que j'ai lu. J'ai évidemment entendu ce qu'il a dit; il a dû rester environ deux heures.

Le sénateur Roblin: Mais je suppose qu'il s'est borné à parler de la Loi sur les banques que nous étudions actuellement sans aborder les problèmes économiques en général.

Le président: C'est exact, mais certains sénateurs en ont profité pour en parler. Si vous aviez été ici, je suis sûr que vous en auriez fait autant.

Le sénateur Roblin: Je ne sais pas si j'en sais assez pour poser des questions pertinentes.

M. Lewis: En réponse à la question du sénateur Roblin, je voudrais ajouter que, lorsque M. Kennett comparaitra cet après-midi, trois ou quatre de ces amendements proposés feront sans aucun doute l'objet de discussions. D'ailleurs, je crois qu'ils proviennent pour la plupart de son ministère. Nous parlerons des amendements techniques cet après-midi.

[Text]

Senator Roblin: Thank you; I appreciate that.

The Chairman: I should tell you that we are working diligently on the draft report. It is a big job. They say that the chairman is a hard taskmaster because he has said, "In two weeks' time I would like this." I do not know whether I can move that fast. The experts to this committee are very conscientious and are devoting themselves to the task, so I am hopeful that we will get something that we can submit to you.

We will adjourn until 2.30 p.m.

The committee adjourned.

The committee resumed at 2:30 p.m.

The Chairman: Honourable senators, this afternoon we have with us Mr. W. A. Kennett, the Inspector General of Banks. This is not his first appearance here, nor indeed is it his second. I think this is his fourth appearance, and we still find things we want to ask him about.

Senator Connolly (Ottawa West): Mr. Chairman, now that we have the Inspector General of Banks here, I wonder if this might be the time to put this question. Today is January 31, and no one of us has a crystal ball which would tell us what great events may lie before us, but it might be reasonable to think that this parliament may not last longer than the Easter recess, which is about the middle of April. This committee has done a great deal of work on this bill, and certainly the chairman and the support staff have put a lot of work into it. We now have to prepare a report. Do we have any idea as to whether this bill will get through Parliament, or will there be a drive to have it pass through Parliament before March 31?

The Chairman: Senator Connolly, if you frequent rumour alley, you know there are different qualities of rumour alley. I try to frequent the one I regard as being the best informed, and as a result I conclude that at the present moment the priorities established, or settled or understood or agreed with respect to legislation do not include the bank bill. Of course, the sure indication of that would be given the moment a bill extending the present Bank Act is introduced into parliament.

Senator Cook: Up to what date is the extension now?

The Chairman: March 31.

Senator Cook: So that if parliament were to prorogue before March 31 there would be no need for a new bill?

Mr. W. A. Kennett, Inspector General, Office of the Inspector General of Banks: That is correct, senator.

Senator Cook: And it would go until sixty days after the new parliament had reassembled?

Mr. Kennett: That is correct, senator.

Senator Connolly (Ottawa West): The new parliament would probably have to bring in an extension immediately after it assembled if the present act should expire as a result of prorogation.

[Traduction]

Le sénateur Roblin: Merci, vous êtes très aimable.

Le président: Je devrais vous dire que nous travaillons de pied ferme sur le projet de rapport. C'est une grosse entreprise. Il paraît que le président est un bourreau du travail car il en voudrait une partie dans deux semaines. Or, je ne sais pas si on peut aller aussi vite. Les experts de ce comité sont très consciencieux et s'y consacrent entièrement, si bien que j'espère que nous vous soumettrons quelque chose bientôt.

Nous reprendrons nos travaux à 14 h 30.

Le Comité suspend ses travaux.

La séance reprend à 14 heures 30.

Le président: Honorables sénateurs, nous avons avec nous cet après-midi M. W. A. Kennett, Inspecteur général des banques. Ce n'est pas la première fois qu'il comparait ici, ni même la seconde. Je pense qu'il s'agit de la quatrième et nous avons toujours des questions à lui poser.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Monsieur le président, maintenant que l'Inspecteur général des banques se trouve ici, je me demande si ce serait le moment de poser la question suivante: c'est aujourd'hui le 31 janvier et aucun d'entre nous ne possède la boule de cristal qui lui prédira les événements importants qui nous attendent. Il est toutefois raisonnable de penser que le présent Parlement ne dépassera peut-être pas le congé de Pâques, qui se situe à la mi-avril. Le présent Comité a beaucoup travaillé sur le présent bill; il en est de même du président et du personnel de soutien qui ont apporté une importante contribution. Nous devons maintenant préparer un rapport. Savons-nous si le présent bill franchira toutes les étapes du processus parlementaire ou si ce processus sera accéléré pour que le bill soit adopté avant le 31 mars?

Le président: Sénateur Connolly, vous écoutez peut-être les rumeurs de couloirs—et il y en a toujours—moi, je m'efforce de fréquenter ceux que je considère comme les mieux informés. C'est ainsi que j'ai pu déduire qu'à l'heure actuelle les priorités établies, arrêtées, connues ou convenues en matière de législation ne comprennent pas le bill sur les banques. Bien entendu, cela serait indiqué de façon certaine si un bill prorogeant la présente loi sur les banques était présenté au Parlement.

Le sénateur Cook: A l'heure actuelle, la prorogation va jusqu'à quand?

Le président: Au 31 mars.

Le sénateur Cook: De sorte que si le Parlement voulait procéder à une prorogation avant le 31 mars, un nouveau bill ne serait pas nécessaire.

M. W. A. Kennett, inspecteur général, Bureau de l'inspecteur général des banques: C'est exact, sénateur.

Le sénateur Cook: Et la prorogation serait valable pendant 60 jours après la réunion du nouveau Parlement.

M. Kennett: C'est exact, sénateur.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Ainsi, le nouveau Parlement devrait probablement procéder à une prorogation, immédiatement après s'être assemblé, si la présente loi devait expirer à la suite d'une prorogation.

[Text]

The Chairman: If parliament is dissolved the bill we are now studying will die on the order paper. Then the provisions of the Extension Act will govern the situation. In other words, there will have to be a new act in force within sixty days after the new parliament reassembles. That does not allow too much time. Here in this committee we are not going to pay any attention to that question; we are going to go ahead and prepare our report. I would hope that that report would be available before the end of February. I might add that it is well in rough draft form now, subject to some answers that we hope to get from Mr. Kennett—depending on whether this afternoon is one of his favourable answering afternoons.

Mr. Kennett, the first subject I would like to discuss with you is the subject matter of clause 156(4) which prohibits the storage outside Canada of records of a bank or of bank clients' records. It also prohibits the transmission of information outside Canada as part of the data processing function. That clause, which is to be found on page 136, is as follows:

(4) A bank shall not process, store or otherwise maintain any of its corporate or clients' records at a location outside Canada or transmit data relating to any such record to a point outside Canada with the object of having that data processed, stored or maintained outside Canada . . .

And then there is an exception.

We heard representations from those appearing on behalf of Canadian General Electric Company this morning, and we heard representations at an earlier date from the data processing people and from the banks. In the course of the hearing this morning some amendments were suggested, and the reason for this prohibition was discussed, as was the protection of bank records which might be stored outside Canada or the material that is transmitted to the hardware, shall we call it, or the machines or equipment outside Canada where the processing or analysis would take place. This is all so well guarded by a coding process and by a scrambling process that it would be, for all practical purposes, almost impossible for it to be made use of by any unauthorized source.

We also know that in the bankruptcy bill which was before us last session, and which died on the order paper this session, and also in the competition bill which was before us in the third session—which also died on the order paper, but which was condemned, in any event, by this committee—there were anticipatory provisions to deal with this matter of records being sent out of Canada. The angle seems to be that if you have these protections and if you have the necessary authorities—and in the case of the banks it would be the Inspector General—furnished with a copy of what is stored outside Canada or the data which is sent out of Canada, then practically speaking there is no problem of lack of protection. What we might need here is either a prohibition, as you have it, with an exception in that case, or a deletion of this subsection, providing in these cases for this to be done, if a copy is furnished to the Inspector General. I think you have seen that brief.

Mr. Kennett: Yes, I have, sir.

[Traduction]

Le président: Si le Parlement est dissous, le bill que nous sommes en train d'étudier mourra au feuillet. La situation sera alors réglée par les dispositions de la loi sur la prorogation. En d'autres termes, une nouvelle loi devra entrer en vigueur dans les 60 jours après la convocation du nouveau Parlement. Cela n'accorde pas beaucoup de temps mais ici, au présent Comité, nous n'allons pas nous en occuper. Nous irons de l'avant et préparerons notre rapport. J'espère qu'il sera disponible avant la fin février. Je peux ajouter qu'il se trouve déjà sous forme de projet et que nous n'avons besoin que de quelques réponses que nous espérons obtenir de M. Kennett, s'il est bien disposé à cet égard cet après-midi.

Monsieur Kennett, la première question que j'aimerais discuter avec vous est l'objet du paragraphe 156(4) qui interdit à une banque de conserver ses livres ou ceux de ses clients à l'étranger. Il interdit également de transmettre des renseignements à l'étranger dans le cadre du traitement des données. Cet article, qui se trouve à la page 136 stipule:

(4) Il est interdit à la banque de tenir et de conserver à l'étranger ses livres, ou ceux de ses clients ou de transmettre à l'étranger des données qui en proviennent, aux fins de traitement ou de conservation;

Puis il y a une exception.

Nous avons entendu ce matin les représentants de la Canadian General Electric Company et nous avons déjà entendu les témoignages des préposés au traitement des données et ceux des banques. Ce matin, au cours de l'audience, quelques amendements ont été proposés et les raisons de la nécessité de cette interdiction ont été discutées, de même que la protection des livres des banques pouvant être conservés à l'étranger, ou des documents transmis à l'ordinateur, ou des machines et du matériel qui se trouvent à l'étranger par l'intermédiaire desquels se fait le traitement ou l'analyse. Tout cela est si bien protégé par une méthode de codage et de brouillage qu'à toutes fins pratiques serait presque impossible à des tiers non autorisés d'utiliser ces éléments.

Nous savons également que, dans le bill concernant les faillites dont nous avons été saisis au cours de la dernière session et qui est mort au feuillet de la présente, ainsi que dans le bill sur la concurrence dont nous avons été saisis à la troisième session et qui est également mort au feuillet, mais qui était de toute manière condamné par le présent Comité il y avait des dispositions qui traitaient par anticipation de cette question des livres expédiés à l'étranger. Il me semble que si vous disposez de cette protection et des autorisations nécessaires—dans le cas des banques elles seraient fournies par l'Inspecteur général—accompagnées d'une copie de ce qui est conservé ou expédié à l'étranger, il n'y aurait à proprement parler aucun problème de protection. Ce dont nous pourrions avoir besoin ici, c'est, soit d'une interdiction, comme celle que vous avez, avec une exception dans ce cas, soit d'une suppression de cet article, en prévoyant que dans les cas où cela serait fait, une copie devrait être fournie à l'Inspecteur général. Je pense que vous avez vu cela dans le mémoire.

M. Kennett: Oui monsieur.

[Text]

The Chairman: I would assume, therefore, that you have read the proposed amendment. Is that correct?

Mr. Kennett: Yes, sir.

The Chairman: What is your comment?

Mr. Kennett: Mr. Chairman, clearly the section goes well beyond similar sections in other legislation, but that is not uncommon in banking legislation. That is the beginning of my answer. Clearly, the banks, who are repositories of incredible amounts of credit information about every company in the country and who are repositories of the savings of millions of Canadians, are in a special position. You have recognized that fact many times in this committee.

In terms of my responsibilities and the capacity of my office to carry on those responsibilities, I have maintained that we must have documents available for scrutiny here in this country in relation to the activities of Canadian banks, their accounts and their clients' accounts.

The Chairman: You mean the originals?

Mr. Kennett: Preferably the originals. I am not prepared to be in a position where I am dependent, or may be dependent at some time, on conditions in another country to get that material, be it wires down, be it strikes, be it foreign government intervention in some way.

This clause, which I must confess is extremely comprehensive, and because of its extensive comprehensiveness may well deserve some further consideration, nonetheless does do that, and I maintain, in terms of being able to carry out my responsibilities, that I want those records in Canada.

The Chairman: To me, the answer to that seems to be very simple, Mr. Kennett. If, instead of the copies being furnished to you, the original documents stay here and the copies go into storage outside Canada, and the data processing operations are carried on there with minimal risk or at least less risk to their protection, the broad nature of this section is not in those circumstances needed?

Mr. Kennett: That is quite possible. There are one or two other considerations, however. One is a concern that some people feel about the danger of having so much commercial intelligence in the hands of a computer under the jurisdiction of a foreign government and the possibility—I think it would only happen once—that that foreign government might through one of its agencies choose to seize or borrow that information. I suppose there is an exposure, though not a very likely one.

Senator Connolly (Ottawa West): It could have happened in the last war in certain European countries.

Senator Molson: Or since.

Senator Roblin: Mr. Chairman, may I deal with the question of access? If Mr. Kennett wants the originals or some copies in Canada, what form would they be in, because the

[Traduction]

Le président: En conséquence, je suppose que vous avez lu l'amendement proposé. Est-ce exact?

M. Kennett: Oui monsieur.

Le président: Quelles sont vos remarques?

M. Kennett: Monsieur le président, il est manifeste que cet article dépasse nettement des articles similaires que l'on retrouve dans d'autres lois mais cela n'est pas rare dans la législation bancaire. C'est le début de ma réponse. Il est évident que les banques qui sont dépositaires d'une quantité incroyable de renseignements en matière de crédit, sur presque chaque société du pays, et qui sont également dépositaires de l'épargne de millions de Canadiens se trouvent dans une situation spéciale. Vous avez admis ce fait en maintes occasions au présent Comité.

En ce qui concerne mes responsabilités et la capacité de mon bureau de s'en acquitter, je n'ai cessé de faire valoir que nous devons disposer de documents aux fins d'examen, ici au pays, sur les activités des banques canadiennes, sur leurs comptes et ceux de leurs clients.

Le président: Vous voulez dire les documents originaux?

M. Kennett: De préférence. Je ne suis pas prêt à dépendre ou à pouvoir dépendre à un moment donné des conditions qui prévalent dans un autre pays pour obtenir ces documents, qu'il s'agisse d'une panne, d'une grève ou de l'intervention quelconque d'un gouvernement étranger.

Je dois admettre que cet article a une très grande portée et que, pour cette raison, il peut très bien mériter un examen complémentaire. Néanmoins, pour m'acquitter de mes responsabilités, je veux que ces livres se trouvent au Canada.

Le président: La réponse à tout cela me paraît très simple, monsieur Kennett. Si au lieu de vous fournir des copies, les documents originaux demeurent ici et si les copies sont conservées à l'étranger et si les opérations de traitement de données y sont effectuées avec des risques minimes ou du moins moindres en matière de protection, la portée étendue du présent article n'est pas nécessaire dans ces circonstances.

M. Kennett: C'est très possible. Toutefois, il y a peut-être une ou deux autres considérations. On se préoccupe entre autres de savoir ce que certaines personnes pensent du danger d'avoir autant de renseignements de nature commerciale, entre les mains d'un ordinateur relevant d'un gouvernement étranger et de la possibilité—et je crois que cela ne se produirait qu'une seule fois—que ce gouvernement étranger puisse, par l'intermédiaire d'un de ces organismes, choisir de confisquer ou d'emprunter ces renseignements. Je suppose que c'est un peu s'exposer à un danger, bien que ce n'en soit peut-être pas vraiment un.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Cela aurait pu se produire dans certains pays européens au cours de la dernière guerre.

Le sénateur Molson: Ou depuis.

Le sénateur Roblin: Monsieur le président, puis-je maintenant traiter de la question de l'accès? Si M. Kennett voulait obtenir les originaux ou des exemplaires de certains documents

[Text]

point of putting this material through the computer is to have access to this information in a ready mode.

If he did have the originals in this country, unless they were stored in a similar computer in this country, would he be able to have the access he feels he needs? That is the question that is not clear in my mind. How are you protected by having a copy or by having the original in Canada, if you do not have access to the computer in New York?

The Chairman: What I had suggested to Mr. Kennett, Senator Roblin, was that if the originals outside of Canada and the copies in Canada are not satisfactory for his purposes, but he wants the originals available for examination here, then if the copies of bank records, et cetera, and the copies of the data to be processed through the equipment we heard about this morning, are lodged outside of Canada and the originals are kept here, that would appear to answer that particular need.

Senator Roblin: That is precisely the point I cannot understand, Mr. Chairman, because it seems to me that if you put this data into the computer you need to have access to the way in which it is filed in the computer in order to deal with the material. Merely to have the original documents in your hands does not help you, if you have to wade through all that material to try to find the answers to the questions you are asking.

Senator Connolly (Ottawa West): Senator Roblin, you are talking about access to the original documents?

Senator Roblin: Not quite right. I am talking about access to the computer which stores the information. I don't really care about the original documents.

The Chairman: Senator Roblin, either I was not clear in my explanation to you or you were not clear in understanding it.

Senator Roblin: That is possible, sir.

The Chairman: What the section talks about is, first, the banks shall not process, store or otherwise maintain any of their corporate or clients' records at a location outside of Canada. If you stop there, and if Mr. Kennett then says he wants the original corporate records and the original clients' records in Canada, then, I say, if those original bank records—and I am not talking about the product of the computer yet . . .

Senator Roblin: I see.

The Chairman: . . . if those original records, bank and client, remain in Canada, but copies of those records are transferred to these several places outside Canada where this data processing operation is carried on and where you have this gigantic communications system where work can be done and where this material may enter into part of it, then the argument about wanting the originals here will not be of any moment in approving or disapproving the section, because you will have them here.

Senator Roblin: I see that point, Mr. Chairman, and I do not quarrel with you about it. I merely say that to me that is a small part of the problem. Mr. Kennett can set me right if I

[Traduction]

au Canada, quelle forme revêtiraient-ils, car il ne faut pas oublier que ces documents sont informatisés afin d'en faciliter l'accès.

S'il disposait des originaux dans ce pays, à moins qu'ils n'y soient conservés dans un ordinateur semblable, pourrait-il avoir l'accès dont il estime avoir besoin? Ce point n'est pas très clair dans mon esprit. Comment êtes-vous protégé en ayant un exemplaire ou l'original au Canada, si vous n'avez pas accès à l'ordinateur qui se trouve à New York?

Le président: Ce que j'ai laissé entendre à M. Kennett, sénateur Roblin, c'était que, si les originaux conservés à l'étranger et les copies conservées au Canada ne répondaient pas à ses besoins, et qu'il veuille avoir accès aux originaux au Canada afin de les examiner, dans ce cas si les copies des livres bancaires etc. et les copies des données qui doivent être traitées dans les ordinateurs dont on nous a parlé ce matin sont conservées à l'étranger et si les originaux sont conservés ici, cela semblerait répondre à ce besoin particulier.

Le sénateur Roblin: C'est précisément le point que je ne comprends pas monsieur le président parce qu'il me semble que si vous informatisez ces données vous devez connaître leur méthode de classement dans l'ordinateur pour pouvoir les retracer. Le simple fait d'avoir entre les mains les documents originaux ne vous aide pas, si vous devez parcourir tous les documents afin d'essayer de trouver les réponses aux questions que vous posez.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Sénateur Roblin, vous parlez de l'accès aux documents originaux?

Le sénateur Roblin: Pas tout à fait. Je parle de l'accès à l'ordinateur qui contient les renseignements. Je ne m'intéresse pas vraiment aux documents originaux.

Le président: Sénateur Roblin, ou je ne me suis pas bien expliqué ou vous n'avez pas bien compris.

Le sénateur Roblin: C'est possible, monsieur.

Le président: L'article stipule en tout premier lieu qu'il est interdit aux banques de tenir et de conserver à l'étranger leurs livres ou ceux de leurs clients. Si vous vous arrêtez là, et M. Kennett prétend qu'il veut les dossiers originaux et les dossiers des clients au Canada, alors, je dis que, si les dossiers originaux des banques—et je ne parle pas encore du produit de l'ordinateur . . .

Le sénateur Roblin: Je vois.

Le président: . . . si ces dossiers originaux, qu'il s'agisse des dossiers de la banque ou de ses clients, restent au Canada, mais que des exemplaires en soient transférés en divers endroits à l'étranger où s'effectue cette opération de traitement des données et où vous avez accès à ce système gigantesque de communications qui permet d'effectuer le travail et qui absorbe ce matériel alors l'argument voulant que les originaux soient conservés ici n'a plus rien à voir avec la question d'approuver ou de désapprouver l'article, puisque vous conserverez les documents ici.

Le sénateur Roblin: Je conviens de ce point, Monsieur le président et je n'y reviendrai pas. Je dis simplement que cela me semble être une infime partie du problème. M. Kennett

[Text]

misunderstand what he does in his office as Inspector General. If he wants access to the information, as opposed to the original documents which can be stored any place, he has to be able to have access to the computer in which all of this material is recorded and from which you have to have some means of getting it out. So I am asking him if his problem is really one of access to the computer. Of course, the original documents are important, and you have discussed that and I agree with what you say about it, but I am really on another point, namely the access to the computer as being the important thing from his point of view. I don't know whether it is or not. Perhaps he could tell us?

Mr. Kennett: It might indeed be, sir. The fact is that the source documents in the modern world are quickly computerized and most readily available by way of computer printouts. What I am saying is that all of the data that I require to do my job must be stored and be available in Canada. The large part of it, you are quite correct, will not be chits, if you like, that go into the original books of entry and eventually build up the general ledger, but will be computer printouts based on the collection and analysis of these things; and I want them in Canada. It may be possible, as the chairman has suggested, to send copies of printouts of that same material abroad for treatment in some way. It is not clearly permitted in this legislation, but that may be a possible compromise that this committee would consider. The only two points that relate to that second possibility are these. First, I think there is, frankly, an element of protection in this legislation to encourage the development of the computer services industry in Canada. This is captive business, the way the clause is now written. The second point is the one that I was making earlier, that if all of this material—detailed accounting material on our banks, detailed accounting material on Canadian clients of the banks—is stored in another jurisdiction, you may, in certain circumstances, run some risk of having that used advertently or inadvertently by some foreign source.

The Chairman: Mr. Kennett, had you been here this morning you would have heard evidence which we heard which indicated, for practical purposes, the impossibility of getting through and decoding the information that may be communicated, say, from a station in the United States.

There are only two of those machines: one in the United States and one in the Netherlands. Those locations were chosen because of market demands, certain power availability, and the existence of the best lines of telephonic communication to transfer this information. It is possible that a genius, if you can find one, might be able to break the scrambling. It is possible that a genius might be able to decode. The probability is practically negligible and it could only happen once, as I see it.

[Traduction]

peut me remettre sur le droit chemin si je saisis mal son rôle d'inspecteur général, mais s'il veut avoir accès aux renseignements, par opposition aux documents originaux qui peuvent être conservés n'importe où, il doit être en mesure d'accéder à l'ordinateur dans lequel tous ces documents ont été enregistrés et savoir comment les obtenir. Je lui demande donc si son problème en est vraiment un d'accès à l'ordinateur. Les documents originaux sont, il va sans dire, importants; vous en avez parlé et j'en ai convenu avec vous; ce que je veux vraiment savoir c'est s'il considère que l'accès à l'ordinateur constitue l'élément important. Je ne sais pas si c'est le cas ou non. Peut-être pourrait-il nous le dire.

M. Kennett: Cela pourrait bien être le cas, monsieur. Le fait est que les documents de référence dans notre monde moderne sont rapidement informatisés et très accessibles grâce aux imprimés d'ordinateur. Ce que je dis, c'est que toutes les données dont j'ai besoin pour faire mon travail doivent être conservées et accessibles au Canada. La majeure partie de ces données, et vous avez tout à fait raison, ne seront pas les notes, si vous voulez, que l'on consigne habituellement dans les livres d'écritures et qui finissent pas s'accumuler dans le grand livre de comptabilité générale, mais plutôt les imprimés d'ordinateur fondés sur le rassemblement et l'analyse de ces choses; ce sont ces imprimés que je veux au Canada. Il peut être possible, comme l'a laissé entendre le président, de faire parvenir des exemplaires d'imprimés de ces même matériel à l'étranger à des fins quelconques de traitement. La présente mesure législative ne le permet pas clairement, mais cela pourrait être un compromis éventuel que pourrait étudier le comité. Les deux seuls points qui concernent cette deuxième possibilité sont les suivants: premièrement, je crois qu'il y a, en toute franchise, un élément de protection dans cette mesure législative visant à encourager le développement de l'industrie du traitement de l'information au Canada. Les dispositions de cet article en font un marché captif. Le deuxième point, je l'ai déjà mentionné un peu plus tôt; si tous ces documents—les documents détaillés de comptabilité de nos banques, les documents détaillés de comptabilité des clients canadiens—des banques—sont conservés ailleurs, il se peut que dans certaines circonstances vous courriez le risque de voir une source étrangère s'en servir par inadvertance.

Le président: Sauf que, monsieur Kennett, si vous aviez été ici ce matin, vous auriez entendu un témoin nous signaler qu'il est à toutes fins pratiques impossible d'accéder aux renseignements qui peuvent être communiqués et de les décoder disons, à partir d'un certain point aux États-Unis.

Il n'existe que deux de ces machines: La première se trouve aux États-Unis et l'autre au Pays-bas. Ces emplacements ont été choisis en raison de la demande du marché, de l'accès à certaines capacités et de l'existence des meilleures lignes téléphoniques qui soient pour transférer ces renseignements. Il est possible qu'un génie, si vous pouvez en trouver un, puisse réussir à décoder les renseignements. La probabilité est, à toutes fins pratiques, négligeable et cela, à mon avis, ne pourrait se produire qu'une fois.

[Text]

Mr. Kennett: I would agree with that. I would think that if that happened, or if a government or government agency seized the material . . .

The Chairman: It wouldn't be any good to them.

Mr. Kennett: It may not be any good to them. I just do not know.

Senator Walker: Mr. Chairman, if it were seized, why would it not be any good?

The Chairman: To get a printout, you have to have the key.

Senator Molson: The code and scrambling.

Senator Roblin: There have been some cases in the United States of theft of computer information, even though it was very carefully guarded. I am willing to concede that the protective devices which have been worked into this system are pretty good—let us hope they are impregnable; but what would bother me is the fact that the source of the information would be outside Canadian sovereignty. Is that of concern to us or not? It is conceivable, although only remotely so, that we could be cut off from that source of information even if we had the key to it.

The Chairman: I do not think you intend to say that because Canadian information from sources in Canada might become available outside of Canada, that is a reason why we should have this prohibition—because that information could move, in any event, in other ways.

Senator Roblin: I am not saying that. I think we would have to agree that a bank in Canada would have the information itself, that it could put in an envelope and mail to someone. What I am really saying is, could the Inspector General be cut off from this information by the action of some other sovereign power? I don't know whether that is of concern to Mr. Kennett.

Mr. Kennett: That is a very great concern. That is exactly why my first priority is to have this material stored here. It is exactly my concern, sir.

The Chairman: This is the assumption that I asked you to make, that it would be stored here.

Mr. Kennett: Yes.

Senator Cook: I am at a loss to understand this. We are not talking about a painting or a letter. If a copy is stored here, what is the difference between that and the original? They are only printouts.

Mr. Kennett: I suppose it is fair to say that for 99 per cent of the purposes it would not matter a damn. There would be virtually no difference. But, again, I suppose that if you got involved in an inspection . . .

Senator Walker: In courts.

[Traduction]

M. Kennett: Je suis d'accord avec cela. A mon avis, si cela se produisait, ou si un gouvernement ou un organisme gouvernemental confisquait les documents—

Le président: Cela ne lui servirait à rien.

M. Kennett: Cela ne lui servirait peut-être à rien. Je ne sais pas.

Le sénateur Walker: Monsieur le président, si quelqu'un parvenait à s'emparer de documents, pourquoi cela ne lui servirait-il à rien?

Le président: Pour obtenir un imprimé, il faut avoir l'indicatif.

Le sénateur Molson: Il faut connaître le code et le brouillage.

Le sénateur Roblin: Aux États-Unis, il y a eu quelques cas de vols de renseignements informatisés malgré une garde très vigilante. Je veux bien reconnaître que les dispositifs de protection qui ont été adaptés par ce système sont assez bons; espérons qu'ils sont inviolables. Ce qui m'ennuie c'est que la source des renseignements soit à l'extérieur du territoire canadien. Faut-il s'en préoccuper? On peut en effet concevoir que, même si la distance est faible, on pourrait nous interdire d'accéder aux renseignements bien que nous en possédions l'indicatif.

Le président: Je ne pense pas que vous ayez voulu dire que du fait que des renseignements canadiens provenant de sources canadiennes deviendraient disponibles à l'extérieur du Canada, il y ait lieu de prévoir une interdiction, car en tout état de cause, ces renseignements pourraient être acheminés de bien des façons différentes.

Le sénateur Roblin: Ce n'est pas ce que je voulais dire. On devrait, selon moi, reconnaître qu'une banque au Canada doit disposer elle-même des renseignements et pouvoir les envoyer à quelqu'un par la poste. En réalité, je voudrais savoir si l'Inspecteur général peut éventuellement se voir interdire l'accès à ces renseignements à la suite d'une mesure prise par une autre autorité souveraine. Je ne sais pas si cela préoccupe M. Kennett.

M. Kennett: Cela me préoccupe énormément. C'est précisément pourquoi je tiens avant tout à ce que les renseignements soient stockés ici. Voilà exactement ce qui me préoccupe, monsieur.

Le président: Ils doivent être stockés ici, et c'est ce que je voulais vous entendre dire.

M. Kennett: Oui.

Le sénateur Cook: J'ai du mal à comprendre cela. Nous ne parlons pas d'un imprimé ou d'une lettre. Si l'on stocke une copie ici, quelle différence y aura-t-il entre cette copie et l'original? Il ne s'agit que d'imprimés.

M. Kennett: Je pense qu'il est juste de dire que dans 99% des cas, cela n'aurait aucune importance. Il n'y aurait pratiquement aucune différence. Mais, encore une fois, je suppose que dès qu'on envisage une inspection. . .

Le sénateur Walker: Par un tribunal.

[Text]

Mr. Kennett: In courts—that is exactly right—they would want the original. You would want to be able to see the original and be able to determine whether or not it had been tampered with.

The Chairman: Of course, Mr. Kennett, you and I have been discussing this on the basis that you have the originals.

Mr. Kennett: You are perfectly right, sir.

The Chairman: So the degree of those fears is very much reduced, if they exist at all.

Mr. Kennett: Let us go back to Senator Roblin's point. We want the originals, including the pieces of paper. We also want the basic computerized data stored in Canada, in Canadian computers, to which we have access.

Senator Roblin: I use a computer and I have all the original data in my office, sitting there, masses of it. It doesn't mean a thing to me. I want to be able to key into that computer to find out what the results are, the answers, and all the information that is stored. Someone can cut off my access to that computer, and the fact that I have the originals in my office doesn't help me very much. I have not got the information in the form in which I can use it. That is why I am making the point, that access to the computer is, to my mind, the important thing rather than the original documents, which may have a legal significance, but which in practical terms I cannot use.

The Chairman: If the original records, or copies of the original records, are stored outside of Canada, they would form the basis, as a result of which information would be fed into the hardware or the machinery. The instructions as to what information was wanted would be fed into that equipment, and the answers, in the form of printouts, would come. That information is available to those who understand the code in which it is delivered.

Senator Molson: Which is still in the hands of the client. It is not in the hands of the computer company.

The Chairman: Oh, no.

Senator Molson: That particular bit of information is still back at square one. I am speaking of the code. The decoding process, as I understood it this morning, is in the hands of the original user, not the data processing company.

The Chairman: That is right.

Senator Molson: So the data would have to be combined with the decoding and unscrambling functions in order to make any sense.

The Chairman: That is right.

Senator Cook: Why would there be any need to go beyond the printout? In what case would you go beyond the printout?

Mr. Kennett: Senator Walker suggested an instance where there might be an investigation, perhaps into criminal activi-

[Traduction]

M. Kennett: Exactement, par un tribunal, le juge exigera l'original. Il devra être en mesure de voir l'original pour déterminer s'il a été falsifié ou non.

Le président: Naturellement, monsieur Kennett, nous avons abordé la question en supposant que vous auriez les originaux.

M. Kennett: Vous avez raison, monsieur.

Le président: Il n'y a donc pas tant de craintes à savoir.

M. Kennett: Revenons à l'argument du sénateur Roblin. Nous voulons avoir les originaux, même lorsqu'il s'agit de documents sur papier. Nous voulons également que les données informatisées de base soient stockées au Canada, dans des ordinateurs canadiens, auxquels nous aurons directement accès.

Le sénateur Roblin: Supposons que j'utilise un ordinateur et j'aie tous les originaux des données dans mon bureau. Cela ne signifie rien pour moi. Je veux être en mesure d'accéder à cet ordinateur pour obtenir des résultats, des réponses, ainsi que tous les renseignements qui y sont stockés. Quelqu'un peut m'interdire l'accès à cet ordinateur, et le fait que j'ai les originaux dans mon bureau ne m'est pas d'un grand secours. Il m'est impossible d'obtenir des renseignements sous une forme utilisable. C'est pourquoi j'ai formulé cet argument, à savoir que l'accès à l'ordinateur est, selon moi, plus important que le fait de détenir les originaux, qui ont peut-être une importance d'un point de vue juridique, mais qui, à toutes fins pratiques, ne permettent pas d'utiliser les renseignements.

Le président: Si les documents originaux ou les copies des documents originaux sont stockés à l'extérieur du Canada, ils vont constituer un ensemble de base à partir duquel les renseignements vont être introduits dans l'ordinateur. Les instructions relatives aux renseignements désirés seront communiquées à la machine et les réponses parviendront sous forme d'imprimés. Ces renseignements sont donc disponibles à ceux qui connaissent le code dans lequel ils sont livrés.

Le sénateur Molson: Ce code est entre les mains du client. La société d'informatique ne le connaît pas.

Le président: Non.

Le sénateur Molson: Cet élément particulier de l'information en est donc toujours au point de départ. Je veux parler du code. Si j'ai bien compris l'exposé de ce matin, le processus de décodage est connu uniquement de l'utilisateur initial, et non pas de la société d'informatique.

Le président: C'est exact.

Le sénateur Molson: Les données doivent donc être décodées et «débrouillées» pour être compréhensibles.

Le président: C'est exact.

Le sénateur Cook: Pourquoi faut-il aller au-delà de l'imprimé? Dans quel cas cela est-il nécessaire?

M. Kennett: Le sénateur Walker a évoqué le cas d'une enquête ou d'activités criminelles qui entraîneraient l'interven-

[Text]

ties, and involving a court. You would then want to go beyond the printout, that's for sure.

The Chairman: You mean that in any investigation they would want to feed in the necessary instructions to get certain answers? They would be doing the job of the investigators?

Mr. Kennett: No. Just in the case of defalcation of records, for example.

The Chairman: Yes. Well, you would get that from the records?

Mr. Kennett: That is right.

The Chairman: And you would be setting up the originals?

Mr. Kennett: That is right.

The Chairman: And the only way you could find out about it would be by examining the originals and gathering the evidence, and you would be sitting with all of that here.

Senator Molson: You would have to see what the computer did in the meantime. To know what happened, I mean.

Mr. Kennett: I agree with your position, sir, in relation to the originals, but I am also agreeing with Senator Roblin, that you have got to have access to the computer facilities. If substantial amounts of data are there, you want them in Canada. You want them under the protection of Canadian law.

The Chairman: You mean you want printouts as well?

Mr. Kennett: Yes, sir.

The Chairman: Well, that may or may not be practicable. We do not know that yet.

Senator Walker: You want to have the facility to get any printouts you need, do you not?

Mr. Kennett: Yes.

The Chairman: First of all, "printouts" is a broad term. You can get printouts of the material you feed in. Now, Mr. Kennett would not need that, because he would have the originals. Therefore the only printouts he is talking about would be printouts of the answers.

Senator Molson: Processing.

The Chairman: Yes. They are the result of processing and analysis.

Senator Connolly (Ottawa West): And the analysis, under the proposals we were discussing this morning, would be possible only because this computer, located in a foreign country, has been conditioned to produce the analysis that is sought.

The Chairman: Yes. And you must add this, that the printouts of those answers would be in a form that could be interpreted only by those who had the necessary key to the coding. That was right, Senator Molson, was it not?

Senator Molson: As I understand it, yes. I am not sure of the printout, but the computer information would only be available, or would only be meaningful, after it was decoded and unscrambled.

[Traduction]

tion d'un tribunal. Dans ce cas, de toute évidence, il faut remonter au-delà de l'imprimé.

Le président: Vous voulez dire que lors d'une enquête, on doit être en mesure de donner les instructions nécessaires pour obtenir certaines réponses? Il s'agirait d'un travail d'enquête?

M. Kennett: Non. Il en serait ainsi seulement en cas de détournement de dossiers, par exemple.

Le président: Vous trouveriez cela dans les dossiers.

M. Kennett: C'est exact.

Le président: Et vous rassembleriez les originaux.

M. Kennett: C'est exact.

Le président: La seule façon de l'apprendre serait d'étudier les originaux pour rassembler des éléments de preuve et de vous asseoir pour étudier tout cela.

Le sénateur Molson: Il faudrait voir ce que l'ordinateur a fait entre-temps. Pour savoir ce qui est arrivé.

M. Kennett: Je suis d'accord avec vous en ce qui concerne les originaux, mais je reconnais aussi avec le sénateur Roblin qu'il faut avoir accès aux ordinateurs. Si ces ordinateurs contiennent des masses de données, il est préférable de les avoir au Canada pour qu'elles bénéficient de la protection de la loi canadienne.

Le président: Vous voulez aussi les imprimés?

M. Kennett: Certainement.

Le président: Ce sera peut-être pas pratique. Nous ne le savons pas encore.

Le sénateur Walker: Il faut pouvoir obtenir tous les imprimés dont on a besoin, n'est-ce pas?

M. Kennett: En effet.

Le président: D'abord, le terme «imprimés» a un sens très vaste. Vous pouvez obtenir des imprimés sur lesquels figurent les données emmagasinées. M. Kennett n'en saurait que faire puisqu'il aurait déjà les originaux. Par conséquent, les seuls imprimés dont il parle sont ceux des réponses.

Le sénateur Molson: Après traitement.

Le président: Oui. Ce sont les résultats du traitement et de l'analyse.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Selon les propositions que nous avons étudiées ce matin, l'analyse ne serait possible que parce que cet ordinateur, installé dans un pays étranger, a été programmé pour effectuer l'analyse souhaitée.

Le président: Exactement. Et il convient de préciser que les imprimés contenant ces réponses se présenteraient sous une forme qui ne serait utilisable que par ceux qui en détiennent la clé de décodage. N'est-ce pas, Monsieur le sénateur Molson?

Le sénateur Molson: C'est ce que j'ai compris. Pour ce qui est de l'imprimé, je n'en suis pas certain, mais les renseignements provenant de l'ordinateur ne seraient utilisables, ou n'auraient qu'un sens, après avoir été décodés et déchiffrés.

[Text]

Senator Cook: Bearing in mind the Inspector General's fears, and bearing in mind the fears of the witnesses that came before us this morning, would it be fair to ask you if you are familiar with the amendment they suggested?

Mr. Kennett: I have read the brief, sir, yes, and their suggested amendments. I do not recall the amendments in detail, I must confess.

Senator Cook: I was going to ask you whether this amendment would meet both your fears and the fears of the General Electric people.

Mr. Kennett: My recollection of the discussion in the Canadian General Electric brief was that there were a number of suggestions, one of which was that copies should be available in Canada, and I am suggesting that copies may not be adequate. Another suggestion was that the Inspector General should sit down and determine what information he really needs and what information he needs less, and the information he needs less could be stored some place else. My position is that I am not prepared to do that. I want to have all the information here.

Senator Walker: You are entitled to it and there is no reason why you should not have it.

Mr. Kennett: That is right, sir.

The Chairman: You mean you want the answers that are requested and the instructions that are fed into the hardware—the machine or the equipment—but then, if you got it, it would not mean anything to you until it is decoded and unscrambled.

Mr. Kennett: Mr. Chairman, I have not had a lot of experience with computers, but my understanding of computers and printouts is that their main advantage, as Senator Roblin has suggested, is that you push a button and get a printout, which you can then read and work with. You do not get hieroglyphics, which you then refer to a code book. It is not like during a war. The point is that the printout is readily available and readable.

The Chairman: Perhaps I am wrong. Senator Roblin can tell me. I do not think he meant to say that when a client requests certain information, and the instructions as to that are fed into the equipment, and the equipment is enabled to process or analyze that and to furnish an answer, at that stage a printout would give you only a coded and scrambled answer. Now, if you have the right approach you get the answer that you can interpret. If you do not, and only the client has the information and the ability to translate it, that is another matter.

Senator Roblin: As I understand the matter—and I do not pose as any expert in this, let me tell you—if you have a code, or any protective device, that is just a key. You cannot get anything out of the computer until you feed it the right code. When it hears the right code it knows it is safe to reply and it then gives you any information you ask for. My point is that all the information represented by this original input, and all

[Traduction]

Le sénateur Cook: Compte tenu des craintes exprimées par l'inspecteur général et les témoins qui ont comparu ce matin, peut-on se permettre de vous demander si vous connaissez bien la modification qui a été proposée?

M. Kennett: J'ai lu le mémoire, Monsieur, et les modifications proposées. Toutefois je ne m'en souviens pas en détail, je dois l'avouer.

Le sénateur Cook: J'allais vous demander si cette modification dissiperait vos craintes ainsi que celles des responsables de la société General Electric.

M. Kennett: Si je me souviens bien de l'étude que nous avons faite du mémoire de la Canadian General Electric, il contenait un certain nombre de suggestions, dont l'une voulait que les copies devraient être conservées au Canada. Je crois pour ma part que les copies pourraient ne pas suffire. Une autre suggestion voulait que l'inspecteur général réfléchisse à la question et établisse quels sont les renseignements dont il a vraiment besoin et ceux qui lui seraient simplement utiles, ces derniers devant être conservés ailleurs. Je ne suis pas disposé à le faire. Je veux tous les renseignements sur place.

Le sénateur Walker: Vous y avez droit et il n'y a aucune raison pour que vous ne les ayez pas.

M. Kennett: C'est vrai.

Le président: Vous voulez donc les réponses nécessaires et les directives qui sont versées à l'ordinateur—la machine ou le matériel—mais, si vous les obtenez, elles ne signifient rien pour vous, à moins d'avoir été préalablement décodées et déchiffrées.

M. Kennett: Monsieur le président, je n'ai pas beaucoup d'expérience en matière d'informatique, mais d'après ce que je sais des ordinateurs et des imprimés, et comme l'a déclaré le sénateur Roblin, le principal avantage qu'ils offrent est que vous n'avez qu'à presser un bouton pour obtenir un imprimé que vous n'avez qu'à lire et à étudier. On n'obtient pas des hiéroglyphes qui renvoient à un livre de décodage, comme en temps de guerre, par exemple. Le fait est que l'imprimé peut être lu et utilisé sur-le-champ.

Le président: Peut-être fais-je erreur. Le sénateur Roblin pourrait me corriger. Je ne crois pas qu'il voulait dire que lorsqu'un client demande certains renseignements, que les instructions à cet égard sont versées dans le matériel, que ce dernier est en mesure de les traiter ou de les analyser pour fournir ladite réponse, qu'à ce stade donc un imprimé ne fournirait qu'une réponse codée et embrouillée. Par contre, si vous savez vous y prendre, vous obtenez une réponse que vous pouvez interpréter. Dans le cas contraire, seul le client a les renseignements et l'aptitude à les déchiffrer, et c'est une autre histoire.

Le sénateur Roblin: Si je comprends bien, et je ne prétends pas pour autant être un spécialiste du domaine, si vous avez un code, ou un dispositif de protection quelconque, il ne s'agit en réalité que d'une clé. On ne peut rien obtenir de l'ordinateur sans lui fournir le code approprié. Lorsqu'il le reçoit, il sait qu'il peut répondre en toute sécurité et fournit alors tous les renseignements demandés. Mais je crois que tous les rensei-

[Text]

the rest, is in that computer and you really cannot understand that original information, as far as its workings are concerned, unless you get the computer to answer your questions. My point is that if the computer is outside the country, the Inspector General is telling us that he is not satisfied unless he can, under all circumstances, without any shadow of a doubt, get that computer to speak to him. He could be cut off.

The Chairman: First of all, as to the records fed in, the Inspector General, if the originals remain in Canada, has them here. The printout is the application of instructions and the interpretation of those instructions, by this equipment. You get that in a coded and scrambled form.

Senator Roblin: I do not think so, but I do not want to get into that, and it does not really bear on the point I am trying to make.

The Chairman: Our evidence this morning was that that is the way the protection is afforded.

Senator Roblin: I am not quarrelling with the protection, or the code.

Senator Walker: Well, what are you talking about?

Senator Roblin: What I am talking about is the fact that the information is in a computer in another country. In those circumstances somebody could cut a line and the Inspector General could not get the information out of that computer. It is up to him to tell us whether he needs it or not, not up to me.

The Chairman: What you have to say, and Mr. Kennett is saying it too, is that he may want to put questions and information into the computer, and get its analysis. Is that what you want, Mr. Kennett?

Mr. Kennett: Yes.

Senator Cook: This clause is designed to stop something which is now taking place, is it?

Mr. Kennett: My understanding is that some of it is taking place now.

The Chairman: Our evidence is that it is a process that is developing very quickly. These two computers, we were told, provide answers to about 26 different countries.

Senator Connolly (Ottawa West): There were three computers.

Senator Molson: No, two.

Senator Connolly (Ottawa West): Two in the States, and one in Amsterdam.

Senator Lang: Your point is that information fed into the computer is information in Canada. Those are all the documents you need. You can get your own computers to analyze them.

Mr. Kennett: That is possible, sir, but not very practical.

Senator Molson: You would not necessarily get the same results.

[Traduction]

gnements contenus dans ces données originales, et dans tout le reste, se trouvent dans cet ordinateur et que vous ne pouvez pas vraiment les comprendre, du moins pas leur fonctionnement, à moins que l'ordinateur ne réponde à vos questions. Si l'ordinateur se trouve à l'étranger, l'inspecteur général nous dit qu'il ne sera pas convaincu à moins de pouvoir en toutes circonstances et sans l'ombre d'un doute s'adresser à cet ordinateur. Il pourrait ne pas y avoir accès.

Le président: D'abord et avant tout, en ce qui concerne les dossiers versés à l'ordinateur, si les originaux demeurent au Canada, l'inspecteur général les a ici. L'imprimé constitue la mise en application des instructions ainsi que leur interprétation par cet équipement. Vous l'obtenez sous une forme codée et embrouillée.

Le sénateur Roblin: Je ne le pense pas, mais je ne voudrais pas m'aventurer dans cette question. D'ailleurs cela n'a pas vraiment trait au point que je veux faire valoir.

Le président: Mais d'après le témoignage que nous avons recueilli ce matin, la protection est aussi assurée.

Le sénateur Roblin: Je ne m'oppose ni à la protection, ni au code.

Le sénateur Walker: Eh bien, de quoi parlez-vous?

Le sénateur Roblin: Du fait que les données sont enregistrées dans un ordinateur situé dans un autre pays. Dans ce cas, quelqu'un pourrait couper un fil et l'inspecteur général ne pourrait plus obtenir les données de cet ordinateur. C'est à lui de dire s'il en a besoin, pas à moi.

Le président: Ce qu'il faut dire et, ce que dit également M. Kennett, est qu'il pourrait vouloir introduire des questions et des données en mémoire pour en obtenir une analyse. Est-ce bien cela, monsieur Kennett?

M. Kennett: Oui.

Le sénateur Cook: Cette disposition cherche à empêcher ce qui se produit actuellement, n'est-ce pas?

M. Kennett: A ce que je sache, cela se fait dans une certaine mesure à l'heure actuelle.

Le président: Selon nos renseignements, il semblerait que cela prend rapidement de l'ampleur. Ces deux ordinateurs, nous dit-on, fournissent des réponses à environ 26 pays.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Il y avait trois ordinateurs.

Le sénateur Molson: Non, deux.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Deux aux États-Unis et un à Amsterdam.

Le sénateur Lang: Vous dites que les données introduites en ordinateur sont des renseignements qui existent au Canada. Ce sont tous les documents dont vous avez besoin. Vous pouvez en faire l'analyse en utilisant vos propres ordinateurs.

M. Kennett: C'est possible, monsieur, mais pas tellement pratique.

Le sénateur Molson: Vous n'auriez pas nécessairement les mêmes résultats.

[Text]

Mr. Kennett: What I am saying—and I think that Senator Roblin is onto it—is that the factual base for Canadian banking, both in terms of client accounts and in terms of the accounts of the bank, should be kept, stored and processed in Canada. Then we have ready availability to the computer records, we can manage them if need be, and put them together in a useful way for analytical purposes. Finally, we would have also the original documents, should matter arise that pertain to the courts. Those are the requirements that I feel I need for my office.

It is conceivable that there will be many other kinds of computations that might be usefully done for a bank whereby copies of those records could be sent abroad for further treatment so long as all of the original material is kept in Canada, but that is another question. If they are abroad, they are potentially accessible to foreign jurisdictions, and you run that risk. Further, to the extent that that information goes abroad, I suppose it is business that is being lost to some degree to Canadian computer service firms. That is a protectionist argument, and you have got to weigh if that is valid.

The Chairman: Mr. Kennett, this was the nature of the evidence given by Mr. Saltzman this morning. He said:

In other words, the Inspector-General has the right to get hold of data wherever it is stored, but if he wants to understand the way to get at that data, he must have the formula for getting into the system. What we suggest is that where the data is stored abroad, a bank shall keep a detailed description of the data stored abroad and of the mechanism for retrieving it. This would seem to cover the Inspector General's concerns.

Is that a correct statement or not?

Mr. Kennett: Mr. Chairman, the technical aspect of that statement may be perfectly right, but what I have been saying is that it does not cover my concerns. It does not cover my concerns because that data is beyond the jurisdiction of Canada. As a result of strikes in that jurisdiction, as the result of power failures of various kinds, or as a result of government intervention, we could lose access to that data, and that would be the end of the story. I find that unacceptable in terms of the responsibility I have.

The Chairman: There is something missing in the statement you are making, because the computer has to work from the information or data that is fed into it. Now, if you had a computer, you could feed the same data into your computer.

Senator Connolly (Ottawa West): The computer would not be programmed.

The Chairman: But the answers depend on the questions that are fed in and how the computer analyzes them.

Senator Cook: As I understand it, no corporate or clients' records leave Canada—they are fed into the system. In the meantime, all the books of account and all the pieces of paper from which that data is attained are in the bank's office.

[Traduction]

M. Kennett: Je dis, et je crois que le sénateur Roblin est d'accord, que les données de base des opérations bancaires canadiennes, tant du point de vue des comptes des clients que des comptes de la banque, devraient, à mon avis, être conservées, stockées et traitées au Canada. L'information nous serait alors facilement accessible et nous pourrions les traiter, si besoin est, les regrouper d'une façon pratique aux fins d'analyse et, enfin, pour que nous puissions également avoir en main les documents originaux, si jamais des questions relevant des tribunaux sont soulevées. Voilà ce dont je crois avoir besoin à mon bureau.

On peut s'imaginer que l'on pourrait faire d'autres sortes de calculs utiles à une banque et que des exemplaires de ces informations permanentes puissent être envoyés à l'étranger en vue d'un traitement plus poussé, du moment que toute la documentation originale se trouve au Canada, mais c'est une autre affaire. Si les documents originaux sont à l'étranger, des compétences étrangères peuvent y avoir accès; vous courez ce risque; qui est plus, dès que ces renseignements sont envoyés à l'étranger, je suppose que les entreprises canadiennes offrant des services informatiques perdent un peu de leur commerce. C'est un argument protectionniste et il faut l'étudier pour savoir s'il est valable.

Le président: Monsieur Kennett, le témoignage de M. Saltzman ce matin était dans la même veine. Il disait:

En d'autres termes, il a le droit d'avoir accès aux données, quel que soit le lieu où elles sont stockées, mais pour ce faire, il lui faut connaître la formule lui permettant d'entrer dans le réseau. Nous proposons donc que, lorsque les données sont stockées à l'étranger, une banque conserve une description détaillée de ces données ainsi que la façon d'y accéder. Voilà qui je crois satisferait aux prérogatives de l'inspecteur général.

Est-ce bien cela?

M. Kennett: Monsieur le président, le côté technique de cette déclaration peut être tout à fait exact, mais je disais qu'elle ne tient pas compte de ce qui me préoccupe. Elle ne tient pas compte de mes intérêts car les données ne sont plus assujetties à la compétence du Canada. Si jamais il y a grève dans un autre pays ou s'il y a panne d'électricité ou intervention d'un gouvernement, nous pourrions perdre accès à ces données, voilà tout. Compte tenu des responsabilités que j'ai, c'est inacceptable.

Le président: Dans ce que vous dites, un élément fait défaut car l'ordinateur doit travailler en fonction des renseignements ou des données qui y sont introduits. Or, si vous aviez un ordinateur, vous pourriez y introduire les mêmes données.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): L'ordinateur ne serait pas programmé.

Le président: Mais les réponses dépendent des questions qui y sont introduites et de la façon dont l'ordinateur les analyse.

Le sénateur Cook: Si je comprends bien, aucun dossier sur les clients ou les sociétés ne quitte le Canada: on les introduit dans le système. Entre temps, tous les livres comptables et tous les bouts de papier d'où proviennent ces données sont conservés par la banque.

[Text]

Mr. Kennett: Mr. Chairman, Mr. Clennett would like to add a word on this.

The Chairman: You may as well; everybody else has spoken on this.

Mr. M. Clennett, Director, Foreign Banks, Office of the Inspector General of Banks: Mr. Chairman, to appreciate this question, you have to appreciate that, technically, the statement which you read was quite correct. It could be done if you have the data base; if you have the code; and if you have everything in position to do that, you can feed that into a computer in Canada and produce the same result.

The Chairman: Wait a minute. Do you not have to feed in the questions?

Mr. Clennett: You come to the questions afterwards.

The Chairman: Not afterwards, the basic material is in the computer.

Mr. Clennett: No, sir, if you will excuse me, this is the problem. The problem is not the questions which, if you had everything else set up, you could ask of a Canadian computer, but for a computer to operate it must have a data base; it must have all the information related to an account. If you take a simple current account, it starts off with an opening balance and all the debits and credits that are transacted every day are entered. I am talking in terms of millions of accounts. Now, the fact that a copy of every cheque is available in Canada or a record of every deposit that is made, that does not help you unless it is updated regularly. You have to have access to that data.

The Chairman: You are not making the assumption that I asked Mr. Kennett to make, and that is that the originals of all the data that is to be furnished to the computer in the way of bank records and clients' records remain in Canada and are available to the Inspector General.

Mr. Clennett: I understand that, and that is why I said it is possible. I just say it is very impractical because if you have copies of all this original data, you would have to keep that up to date on a regular basis to be able to use it at any point in time. If you want to ask questions such as, "What is the balance of this account?" or "What is the trend of this account?", that has got to be in the computer. It is of no value if it is in a whole host of copies of documents that have been sent to the Inspector General and which he keeps in a big file.

The Chairman: You are saying that the original records furnished to Mr. Kennett in many instances are of no value?

Mr. Clennett: They are not in a form in which they can be accessed. They have got to be converted. Current account cheques which are part of the system are regularly delivered back to the clients at the end of every month, and sometimes every day.

Similarly, if by any chance there happens to be a strike abroad, or something like that, affecting the branches of the

[Traduction]

M. Kennett: Monsieur le président, M. Clennett aimerait ajouter quelque chose à ce sujet.

Le président: Allez-y, tous les autres l'ont fait.

M. M. Clennett, directeur, Banques étrangères, Bureau de l'inspecteur général des banques: Monsieur le président, pour bien saisir cette question, il faut savoir que techniquement, la déclaration que vous avez lue était tout à fait valable. On pourrait faire cela si on avait le fichier de base; si on avait le code; et si on avait tout en main pour le faire, il serait possible de l'introduire en ordinateur au Canada et d'obtenir le même résultat.

Le président: Un instant. Ne devez-vous pas introduire les questions?

M. Clennett: Vous passez aux questions par la suite.

Le président: Pas par la suite, les données de base se trouvent en ordinateur.

M. Clennett: Non, Monsieur, sauf votre respect, là n'est pas le problème. Il ne s'agit pas des questions que vous pourriez introduire dans un ordinateur canadien si vous aviez tout le reste, mais pour le travail, un ordinateur doit avoir un fichier de base; il doit posséder toutes les données portant sur un compte. Prenez un simple compte courant: il donne d'abord le solde d'ouverture puis tous les débits et crédits inscrits chaque jour. Je fais allusion à des millions de comptes. A présent, le fait que vous aviez une copie de chaque chèque au Canada ou une copie de chaque dépôt versé ne vous aide pas à moins que les comptes soient tenus à jour régulièrement. Il faut avoir accès à ces données.

Le président: Vous ne faites pas la supposition que j'avais demandé à M. Kennett de faire: que les documents originaux de toutes les données devant être introduits en ordinateur quant aux dossiers des clients et des banques devraient rester au Canada et à la disposition de l'inspecteur général.

M. Clennett: Je le sais: voilà pourquoi j'ai dit que c'était possible. J'ajoute que cela ne serait pas du tout pratique car si vous avez des copies de toutes les données originales, il vous faudra les tenir à jour régulièrement pour être en mesure de les utiliser à n'importe quel moment. Si vous voulez poser des questions telles que: «Quel est le solde de ce compte?» ou «Quelle est la tendance qui se dégage de ce compte?», les données pertinentes doivent être en ordinateur. S'il s'agit d'une multitude de copies de documents envoyées à l'inspecteur général et conservées par lui dans un immense dossier, cela n'a aucune valeur.

Le président: Vous dites que les documents originaux envoyés à M. Kennett n'ont souvent aucune valeur?

M. Clennett: Ils ne sont pas tenus de façon à ce que l'on y fait accès. On doit les convertir. Les chèques tirés sur des comptes courants qui font partie du système sont régulièrement renvoyés aux clients à la fin de chaque mois et parfois tous les jours.

Pareillement, si par hasard il y avait une grève à l'étranger, touchant les succursales des banques, qui n'ont rien à voir avec

[Text]

banks, quite apart from the Inspector General's office, how are banks going to operate?

Mr. Kennett: Let me put it another way. The general ledger of a bank is going to become a totally computerized exercise, so that if you want to get at the general ledger of the bank you go to the computer. If you want to look behind the general ledger of the bank, through all the stages to the original documents, you may have several million pieces of paper to look at, so you do not that unless you are carrying on a criminal-type investigation expecting that something extraordinarily serious has occurred. We may need to get back to the original documents, but we certainly need to get at the general ledger and the computerized accounts, and it is nice if they are here.

The Chairman: If you are furnished, as Mr. Salzman said this morning, not only with the data, but with the ability to retrieve, what does that mean? Does that mean to retrieve the information that has been fed in, or does it mean to retrieve the answers that the computer develops as a result of the questions that are asked?

Mr. Kennett: What you retrieve is what the computer is programmed to provide you with.

The Chairman: But you have to ask it; you do not wish it.

Mr. Kennett: That is correct.

Senator Connolly (Ottawa West): Let us say that a Canadian bank has developed a service through a computer located in Amsterdam as this one was. The original documents are all in Canada. You want to have access not only to those original documents, but to the bottom line results that flow from the existence of those documents. In order to get that bottom line, you have to develop a process which will deal with the information that comes from these original documents. And for that processing, under this system, you would have to use the hardware in Amsterdam. I take it that a computer in Canada, unless it were programmed in the same way as the computer in Amsterdam, could not produce the results that the Amsterdam hardware could produce. Is that so?

Mr. Kennett: That is correct. It would, first of all, have to have the data base which Mr. Clennett was talking about.

Senator Connolly (Ottawa West): And which we generally call programming, is that right?

Mr. Kennett: That is the original information which in the case of a bank would involve millions and millions of items per day, and then it would have to be programmed so as to put it all together and produce whatever results you wanted to produce.

Senator Beaubien: Mr. Kennett, let us say that a Canadian bank is using a computer in Amsterdam, and let us say it decided it was not practical and that it should change to a computer in Toronto. What are we looking at by way of cost, have you any idea? Would it cost millions and millions and millions?

The Chairman: We were told this morning that the cost would be very substantial.

[Traduction]

le bureau de l'inspecteur général, comment les banques fonctionneraient-elles?

M. Kennett: Permettez-moi de m'expliquer différemment. Le grand livre de la banque est appelé à devenir entièrement mécanographique, de sorte que si vous voulez le consulter, vous utiliserez l'ordinateur. Si vous voulez voir les antécédents en remontant toutes les étapes jusqu'aux documents originaux, vous pouvez vous trouver devant plusieurs millions de documents à consulter. Vous ne le ferez pas, sauf si vous effectuez une enquête pénale, espérant trouver quelque chose d'extrêmement grave. On peut éventuellement avoir besoin de remonter jusqu'aux documents originaux, mais il faut de toute façon, consulter le grand livre et les comptes mécanographiques et c'est agréable de les trouver dans l'ordinateur.

Le président: Si non seulement on vous donne les données, comme l'a dit ce matin M. Salzman, mais qu'en plus vous permet de les extraire, qu'est-ce que cela implique? S'agit-il d'extraire les données qui ont été introduites dans l'ordinateur ou d'obtenir les réponses que l'ordinateur donne, suite aux questions qu'on lui pose?

M. Kennett: Ce que vous donne l'ordinateur, c'est que ce que lui dicte son programme.

Le président: Mais il faut pour cela le lui demander.

M. Kennett: C'est exact.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Disons par exemple qu'une banque canadienne a créé un service desservi par un ordinateur se trouvant à Amsterdam comme ce fut le cas de celui-ci. Les documents originaux se trouvent au Canada. Vous voulez avoir accès non seulement aux originaux, mais encore au résultat final qui découle de ces documents. Afin d'obtenir le résultat final, il faudra créer un mécanisme qui traitera les renseignements émanant des originaux. Et pour effectuer ce traitement de données, dans le cadre de ce système, il faudra avoir recours à l'ordinateur d'Amsterdam. J'imagine qu'un ordinateur se trouvant au Canada, à moins qu'il soit programmé de la même manière que celui d'Amsterdam, ne pourrait donner les mêmes résultats que celui d'Amsterdam, n'est-ce pas?

M. Kennett: C'est exact. Premièrement cet ordinateur devra posséder la base de données dont parle M. Clennett.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Que nous appelons généralement programmation, n'est-ce pas?

M. Kennett: Il s'agit des données originales qui, dans le cas d'une banque, représenteraient des millions et des millions d'éléments d'information par jour. Ces éléments devront ensuite être programmés de manière à les relier et à produire les résultats attendus.

Le sénateur Beaubien: Monsieur Kennett, admettons qu'une banque canadienne utilise un ordinateur à Amsterdam, et qu'elle ne trouve pas cela pratique et décide d'en utiliser un à Toronto. Quelles sont les cibles sur le plan coût, en avez-vous une idée? Cela coûterait-il plusieurs millions?

Le président: On nous a dit ce matin que le coût en serait très élevé.

[Text]

Senator Molson: But that is the whole system.

The Chairman: That is the whole system.

Mr. John Lewis, C.A., Adviser to the Committee: Another aspect, Mr. Chairman, is that there might not be a sufficient volume to warrant this very sophisticated type of system in Canada. The Canadian banks using it would have the advantage of spreading the cost over all these other banks and industrial companies throughout the world. I think this is really the key. If we are going to be limited in Canada to certain computer systems that are based on our volume, then we could be faced with a problem.

Senator Beaubien: If it is going to cost so much and if we cannot sustain a system of our own, surely that should have some kind of effect on our thinking.

Mr. Kennett: On the cost side, the suggestions have been before the bankers for some time. They are not new. The bankers have suggested some working which is a compromise wording, and it seems to me that it has some merit. They have had our suggestions before them for some time. But my impression from the banks is that there are not enormous costs involved for them. But I must confess that this is just an impression because they have not raised these as problems with me.

The Chairman: Is their answer based on the existence of systems in the forms in which they now are?

Mr. Kennett: Some of them are using the systems as they now are.

The Chairman: We were told this morning that when a bank has access to the computer in the Netherlands, and when it has the coding and the scrambling devices, it can feed into that computer in the Netherlands and get an answer, which it has to unscramble and decode, but it has the ability to do that. So what is the objection? The bank is taken care of.

Mr. Kennett: Mr. Chairman, I suppose the problem is that at some stage it might type in the code and the computer in Amsterdam, for one reason or another, may not be working. It may be because the Dutch decided to throw out their government and burn down the building, or maybe because the Dutch secret police wanted access to the records more than the Canadian banking system, or maybe because the computer people in Amsterdam went on strike.

The Chairman: Let us take one or all of your hypothetical cases. What good will it be to them?

Mr. Kennett: They are not asking that question if they are going around burning down buildings because there is a revolution.

The Chairman: Alright, so they burn down the building and they burn down the computer. So what?

Senator Cook: We are told that all the records are duplicated, anyhow.

[Traduction]

Le sénateur Molson: Mais il s'agit de l'ensemble du système?

Le président: Oui.

M. John Lewis, C.A., conseiller du comité: Il y a un autre aspect à considérer, monsieur le président: le volume de traitement n'est peut-être pas suffisant pour justifier la mise sur pied d'un système aussi élaboré au Canada. Les banques canadiennes qui l'utiliseraient auraient l'avantage d'étaler le coût sur l'ensemble des autres banques et compagnies industrielles du monde entier. Voilà le point important. Si nous devons au Canada être limités à certains ordinateurs qui seraient fonction de notre volume de traitement, nous aurions certainement des problèmes.

Le sénateur Beaubien: S'il nous en coûte aussi cher et si nous ne pouvons pas nous permettre un système bien à nous, il faudra certainement y penser à deux fois.

M. Kennett: Sur le plan financier, nous avons présenté nos suggestions aux banques, déjà depuis quelque temps. Elles n'ont rien de nouveau. Les banquiers ont proposé un compromis pour ce qui est du libellé, lequel offre certains avantages. Mais j'ai l'impression que pour les banques, cela ne représente pas des dépenses énormes, et je dois avouer—qu'elles ne m'en ont pas parlé en tant que problèmes.

Le président: Est-ce que leur réponse se fonde sur l'existence des systèmes actuels.

M. Kennett: Certaines d'entre elles utilisent les systèmes actuels.

Le président: On nous a dit ce matin que le fait qu'une banque ait accès à un ordinateur se trouvant en Hollande, lequel serait muni des dispositifs de codage et de brouillage des messages, permettrait à cette banque d'interroger l'ordinateur de Hollande et d'obtenir une réponse qu'elle devra débrouiller et déchiffrer. Où sont donc les objections? Il n'y a aucun problème pour la banque.

M. Kennett: Monsieur le président, il se peut qu'à un certain stade, les dispositifs de codage ou bien l'ordinateur d'amsterdam, pour une raison ou pour une autre, ne fonctionnent pas. Cela est peut-être dû au fait que les Hollandais ont décidé de renverser leur gouvernement, de mettre le feu à l'édifice ou encore parce que la police secrète de Hollande désire avoir meilleur accès aux dossiers que le système bancaire canadien, ou encore parce que les responsables des ordinateurs à Amsterdam se sont mis en grève.

Le président: Prenons une de vos hypothèses. Qu'est-ce que ça leur rapportera?

M. Kennett: Ils ne se posent même pas la question s'ils décident de raser des édifices parce que c'est la révolution.

Le président: D'accord. Bon alors, ils rasent l'édifice l'ordinateur avec et ensuite?

Le sénateur Cook: On nous dit que de toute façon on a un duplicata des dossiers.

[Text]

Mr. Kennett: The original documents may be in Canada, but they may consist of millions of pieces and to reproduce all of those documents would involve incredible amounts of time and money.

Senator Cook: But you are talking about burning down the building. We were told this morning that all the information in that building was duplicated anyway and that all the hardware, or whatever you call it, in Holland was duplicated in another place.

Senator Lang: Not necessarily in Canada.

Senator Cook: No, not necessarily in Canada.

Senator Molson: And in bulk. It is not segregated.

Senator Roblin: It strikes me, Mr. Chairman, that we are not dealing here with a matter of technology, but with sovereignty. That is how it strikes me. From a technical point of view, there is no reason why this clause is required. It is really a question of sovereignty, and that is the point that I think we should direct our attention to.

Senator Cook: On that point the brief said this morning that the banks everywhere else in the world use this system and it does not seem to worry other countries.

The Chairman: Have you anything more to add, Mr. Kennett?

Mr. Kennett: No, I think I have said all I can say about this. I have a lot of sympathy with the position of Senator Roblin, but I have nothing further to add. I think there are compromises that can be made here. We have had some suggestions as to what those might be.

The Chairman: And we may find one.

Mr. Kennett: For the reasons that I have tried to mention before and that Senator Roblin stressed, I would feel much better in carrying out my responsibilities if the material were stored or based on Canadian sovereign territory.

Senator Lafond: Mr. Chairman, it seems to me that the requirement of the Inspector General of Banks would be fulfilled if the data base as entered on the computer—probably the original—were kept in Canada. But in the way the clause reads, it seems to me that, even if that requirement were fulfilled, no matter how costly it would be, the clause now prohibits the duplicate of that data base being held abroad where possibly it could be put in a mixer or blender which is not available in Canada, and which nevertheless, even at cost, could be extremely useful to the client of the bank. So why the prohibition? That there is a requirement for its use in Canada established by the act is fine, but why prohibit the maintenance of a duplicate data base abroad so that the client could make use of the tools that may be available to him from a computer industry based abroad.

Senator Cook: That is how I feel. I think that states the problem very fairly.

The Chairman: However, Mr. Kennett acknowledges that he has said as much as he feels it to be useful to add today. I

[Traduction]

M. Kennett: Les originaux se trouvent peut-être au Canada, mais ils se comptent par millions et pour les reproduire cela coûterait des sommes incroyables en temps et en argent.

Le sénateur Cook: Mais vous parlez de raser l'édifice par le feu. On nous a dit ce matin que, de toute façon, les renseignements contenus dans cet édifice étaient reproduits en plusieurs exemplaires et que le matériel technique—quel que soit le nom qu'on lui donne en Hollande—se trouvait en double quelque part.

Le sénateur Lang: Pas forcément au Canada.

Le sénateur Cook: Non.

Le sénateur Molson: Et en vrac.

Le sénateur Roblin: Ce qui me frappe, monsieur le président, c'est que nous ne discutons pas ici de technologie, mais de souveraineté. Du point de vue technique, cet article n'est pas nécessaire. C'est vraiment une question de souveraineté et c'est là-dessus que nous devrions porter notre attention.

Le sénateur Cook: L'exposé de ce matin disait à ce sujet, que les banques du reste du monde utiliseraient ce système et que cela n'avait pas l'air d'inquiéter les autres pays.

Le président: Avez-vous autre chose à ajouter, monsieur Kennett?

M. Kennett: Non c'est tout ce que j'ai à dire. J'appuie la position du sénateur Roblin, mais je n'ai rien d'autre à ajouter. D'après moi, des compromis peuvent être faits dans ce domaine. On nous a proposé des mesures qui pourraient être prises.

Le président: Et nous en trouverons peut-être une.

M. Kennett: Pour les raisons que j'ai essayé d'expliquer auparavant, et sur lesquelles a insistées le sénateur Roblin, je me sentirais beaucoup plus à l'aise de m'acquitter de mes responsabilités si l'équipement était entreposé ou placé en territoire souverain canadien.

Le sénateur Lafond: Monsieur le président, il me semble que ce que demande l'inspecteur général des banques pourrait être respecté si les bases de données qui figurent dans l'ordinateur—probablement l'original—restaient au Canada. Mais il me semble que même dans ce cas, et hors de toute considération de prix, la disposition actuelle interdit de disposer à l'étranger d'une base de données identiques dont on pourrait se servir d'une façon inconnue au Canada et qui néanmoins, même au prix coûtant, pourrait être extrêmement utile aux clients de la banque. Donc, pourquoi l'interdire? Que la loi reconnaisse le besoin de l'utiliser au Canada est parfait, mais pourquoi interdire que l'on dispose d'un double à l'étranger pour permettre aux clients d'utiliser les supports informatiques à leur disposition à l'étranger.

Le sénateur Cook: C'est là ma façon de penser. Je crois que le problème est équitablement posé.

Le président: Toutefois, M. Kennett reconnaît avoir dit tout ce qui lui semblait pouvoir être utile aujourd'hui et je pense

[Text]

think he was finding a little comfort from what Senator Roblin said and I would hope he even found a little comfort in what I said.

Senator Walker: So everybody is happy.

The Chairman: Well, I am not sure everybody is happy.

Senator Walker: I am, in my ignorance.

The Chairman: Mr. Kennett, we have had some concerns raised by witnesses as recently as this morning. For example, what is the thinking behind the requirement that factoring and financial leasing operations, if they are to be indulged in by a Canadian bank, must be carried on directly by the Canadian bank and not through a wholly-owned subsidiary or a controlled subsidiary?

Mr. Kennett: Mr. Chairman, the starting point for that kind of approach is the philosophy that the business of the bank should be done in the bank, and that the client, when he is dealing with the organization, should know with whom he is dealing and who in fact is standing behind the provision of that service.

There is also a problem, I suppose, of jurisdiction, of where the Bank Act begins and ends. The Bank Act clearly applies to the bank. If the bank moves a substantial proportion of its services out into corporations which it may or may not wholly own or control, at what stage does the Bank Act cease to regulate those activities?

The Chairman: The method of using subsidiaries for these operations is still being carried out by the banks under the existing law, isn't it?

Mr. Kennett: Mr. Chairman, under the existing law the general rule is that banks may not own voting shares of a corporation to the extent greater than 10 per cent of those outstanding shares. There are exceptions. One exception is that a bank may hold up to 50 per cent of the shares in a corporation so long as the total investment does not exceed \$5 million. That is a modification of the general rule, if you like. Then there are a few corporations, particularly the bank service corporations which generally hold the real estate of the bank, with respect to which the bank can own 100 per cent of the corporation. That is the framework within the existing law.

The Chairman: If we forget for the moment your statement that the banks should carry on within their own circle all of these operations of the bank—and that is a paraphrase of what you said and is not a particularly good one—what is there in relation to the public, if those operations are carried on through a wholly-owned subsidiary or a controlled subsidiary?

Mr. Kennett: In the case of a wholly-owned subsidiary there is not an enormous amount of difference. The bank has to stand behind that corporation. Presumably, the bank has to stand behind it, although that is a good question, too, and I suppose the lawyers in this room might answer that better than I. If it is a controlled subsidiary with a 40 per cent participation by somebody else, for example, does that mean that the

[Traduction]

qu'il aura été encouragé par les propos du sénateur Roblin et, j'espère, par les miens.

Le sénateur Walker: Donc, tout le monde est content.

Le président: Eh bien, je n'en suis pas si sûr.

Le sénateur Walker: Moi, je le suis dans mon ignorance.

Le président: Monsieur Kennett, certains témoins nous ont fait part de certaines de leurs inquiétudes et, pas plus tard que ce matin. Par exemple, pourquoi en matière d'affacturage et de crédit-bail financier, une banque canadienne doit-elle s'occuper elle-même de ces opérations et ne peut-elle pas le faire par le biais d'une filiale à part entière ou d'une filiale contrôlée?

M. Kennett: Monsieur le président, cette question découle du fait que les transactions commerciales d'une banque doivent être effectuées à la banque pour que le client, lorsqu'il a traité avec l'organisation, sache avec qui il a affaire et aussi qui se trouve derrière le service rendu.

Il se pose également à mon avis, un problème de compétence, à savoir où s'applique et cesse de l'appliquer la Loi sur les banques. La Loi sur les banques s'applique, sans aucun doute, aux banques. Si la banque assure une part importante de ses services par le biais de sociétés qu'elle peut contrôler entièrement ou non, à quel moment est-ce que la Loi sur les banques peut s'appliquer à ces activités?

Le président: En vertu de la loi en vigueur, les banques ont-elles encore recours à des filiales pour ce type d'opérations?

M. Kennett: Monsieur le président, en vertu de la loi en vigueur, le principe général est que les banques ne peuvent détenir d'actions comportant un droit de vote dans une société que dans la mesure où le nombre ne dépasse pas 10 p. 100 de l'ensemble des actions en circulation. Il y a des exceptions, notamment une banque peut détenir jusqu'à 50 p. 100 des actions d'une société dans la mesure où le total de l'investissement ne dépasse pas \$5 millions. C'est une exception au principe général si vous voulez. Il y a ensuite quelques sociétés, particulièrement des sociétés de services bancaires qui, en règle générale, détiennent des locaux occupés par la banque, et vis-à-vis desquelles la banque peut détenir 100 p. 100 du capital. Voilà ce qui se passe en vertu de la loi en vigueur.

Le président: Oubliions un instant ce que vous avez dit, soit que les banques devraient continuer d'assurer toutes les opérations bancaires—et je ne fais pas paraphraser ce que vous avez dit sans toutefois être aussi précis que vous—que se passe-t-il pour le public si les opérations sont effectuées par l'entremise d'une filiale à part entière ou d'une filiale contrôlée?

M. Kennett: Dans le cas d'une filiale à part entière, les choses ne changent pas beaucoup. La banque n'a pas d'autre choix que d'être solidaire de cette société. Il va sans dire que la banque doit en être solidaire, votre question est bien sentie, et je pense que les avocats ici présents pourraient mieux y répondre que moi. Dans le cas d'une filiale contrôlée, avec participation étrangère de 40 p. 100 par exemple, est-ce que

[Text]

bank stands behind 60 per cent of the assets of that corporation or does the bank still stand behind 100 per cent of the assets of that corporation? That is another question.

The Chairman: I would say that, if the bank wishes to protect the investment, it would stand behind it. That is logical, is it not? Or I should say it is reasonable to assume.

Mr. Kennett: Well, it may be reasonable to assume that, Mr. Chairman, but on the other hand is it a reasonable risk for the shareholder of the bank to have to stand behind 100 per cent of the assets when the bank only owns 60 per cent of them? That is another consideration.

The Chairman: That kind of decision, I would suggest to you, Mr. Kennett, in corporate operations is being made all the time. Has your experience not extended that far?

Mr. Kennett: Well, yes, I guess so.

The Chairman: There seems to be some inherent value in controlling the operations of a corporation. It gives you the direction of policy and all that.

Mr. Kennett: Yes. Bill C-15 does provide for certain exceptions to the rule. The general rule is that banks should do the business of banking through the bank: a simple, unified structure which is fairly easily regulated, where the responsibilities, the liabilities, the capitalization are fairly clearly calculated, where the client understands with whom he is dealing. However, we have recognized in certain circumstances that there may be justification for hiving off a certain activity. For example, we have, as I mentioned before, even the existing legislation provides for bank service corporations. In the new legislation we have provided for venture capital companies and we have provided for mortgage loan companies. So we have said that there are certain activities which, for one reason or another, we think can probably be better handled outside the normal framework of the bank. The banks have come along and said, "Why not add leasing and factoring, because they, too, while they are banking-related activities, are not in the mainstream of banking but require a particular kind of staff and it would be helpful if we could run those activities in wholly-owned or controlled corporations."

Senator Cook: Why did you decide to sort of hive off venture capital companies and mortgage loan companies? What were the underlying reasons for those to be hived off?

Mr. Kennett: Many of the banks currently have mortgage investment corporations. Kinross, for example, of the Canadian Imperial Bank of Commerce is one well-known company. They own this company under the \$5 million-50 per cent rule, but there is no doubt that they totally control that company. In our view, rather than use that kind of vehicle, it would be much better and the ownership would be much clearer, if they were simply permitted to wholly-own that kind of activity.

[Traduction]

cela veut dire que la banque est responsable à concurrence de ses avoirs soit 60 p. 100, ou alors la banque est-elle solidaire à 100 p. 100 de la société? C'est une autre affaire.

Le président: Je dirais que, si la banque souhaite protéger son investissement, elle doit être solidaire à 100 p. 100. C'est logique, n'est-ce pas? Ou à tout le moins, il n'est pas extraordinaire de le penser.

M. Kennett: Eh bien, ce n'est peut-être pas extraordinaire de le penser, monsieur le président, mais d'autre part, est-ce un risque raisonnable que l'actionnaire d'une banque doit prendre, à savoir être solidaire à 100 p. 100 des avoirs de la société alors que la part de la banque n'est que de 60 p. 100? C'est une autre question.

Le président: Je dirais à M. Kennett que ce type de décision en matière d'opération commerciale est monnaie courante. Vous devez bien le savoir?

M. Kennett: Eh bien oui, je crois.

Le président: C'est qu'il y a, semble-t-il, une valeur inhérente dans le contrôle des opérations commerciales d'une société. On peut ainsi connaître l'orientation d'une politique etc.

M. Kennett: Oui. Le bill C-15 prévoit en effet certaines exemptions à ce principe. Le principe général est que les banques doivent se livrer à des transactions bancaires par l'entremise d'une banque: un principe simple, cohérent, qui peut être facilement réglementé et où les responsabilités, les éléments du passif, la capitalisation sont simples et faciles à calculer, de plus le client sait à qui il a affaire. Toutefois, et dans certaines circonstances, nous reconnaissons que la dérogation au principe général peut être justifiée pour un certain type d'activité. Par exemple, comme je l'ai déjà dit, même dans la loi en vigueur nous avons prévu une société de services bancaires. Dans la nouvelle loi, nous avons prévu l'existence des sociétés de capitaux spéculatifs et également des sociétés de prêts hypothécaires. Donc nous avons dit qu'il y a, selon nous, certaines activités qui, pour une raison ou pour une autre auraient pu être mieux suivies lors du cadre normal d'activité des banques. Les banques à cela ont répondu: «Pourquoi ne pas ajouter les opérations de crédit-bail et d'affacturage, car ce sont également des opérations bancaires connexes mais qui ne font pas partie des transactions bancaires générales et qui exigent un personnel avec des compétences spéciales, et si ces activités pouvaient être prises en charge par les sociétés à part entière ou contrôlées, cela nous aiderait».

Le sénateur Cook: Pourquoi avez-vous décidé de faire une exception pour les sociétés de capitaux spéculatifs et les compagnies de prêts hypothécaires? Quelles sont les raisons sous-jacentes?

M. Kennett: De nombreuses banques contrôlent à l'heure actuelle les sociétés d'investissement hypothécaires. Kinross, par exemple, de la Banque impériale du commerce est l'une des mieux connues. La banque possède cette société conformément à la règle \$5 millions—50 p. 100, mais on est presque certain qu'elle la possède complètement. A notre avis, plutôt que recourir à ce type de mesure, il serait de loin préférable—et le titre de propriété serait au moins clair—d'autoriser tout

[Text]

Senator Cook: Are they the only ones?

Mr. Kennett: No. Most of the others have some kind of similar vehicle. In that kind of activity there is some advantage to having a matching of assets and liabilities, and that is the common practice in a trust company or a loan company, so that the term of the liabilities more or less matches the term of the assets.

The banks normally do not consciously match those in the bank, but they certainly try to match them more closely in this kind of corporation. It has the advantage of segregating certain assets and segregating certain liabilities which they try to match up.

Senator Lang: As the Bank Act now stands, Mr. Kennett, do these bank service corporations and bank mortgage corporations come under your jurisdiction?

Mr. Kennett: Yes, sir.

Senator Lang: In other words, they are considered banking?

Mr. Kennett: Yes. We are very much interested in the investments of banks, including their wholly-owned investments.

Senator Lang: So you have the same regulatory powers over those service corporations as you have over the bank itself?

Mr. Kennett: In fact, some corporations, such as mortgage corporations, may well come under the provincial legislation or federal mortgage loan company legislation. So they could be separately inspected.

Senator Lang: But that would be over and above?

Mr. Kennett: That's right, that would be over and above; but we are interested in them, of course, as an investment of the bank, although we do not look at them in terms of an inspection of them. We certainly do not look at them in that way.

Senator Lang: What I am getting at is, if you are not concerned about your jurisdictional powers with the service and mortgage corporations, why should you be concerned about your jurisdictional powers with regard to leasing corporations?

Mr. Kennett: Well, if they are wholly-owned, we really have not much reason to be concerned. I guess that is the fact. Furthermore, I suppose—I hate to provide evidence against myself, sir—that one of the things we require in the new legislation is consolidated balance sheets, so that perhaps better than ever before we will be able to evaluate the total situation through the consolidated balance sheet—which would, of course, include the assets and the liabilities of a wholly-owned corporation.

Senator Lang: If there is a third part involved in a subsidiary, would your consolidated balance sheet suffer in terms of your ability to analyze the situation?

[Traduction]

simplement la possession à part entière de ce type de compagnie.

Le sénateur Cook: Sont-ils les seuls?

M. Kennett: Non. La plupart des autres ont recours à des moyens analogues. Mais dans ce genre d'activités, il y a certains avantages à ce que l'actif et le passif correspondent, et ceci est devenu une pratique courante pour les compagnies de fiducie ou de prêt, afin que le passif échoie plus ou moins au moment où l'actif rapporte.

Les banques ne cherchent pas normalement à établir ces rapports pour elles-mêmes, mais elles tentent certainement de le faire pour ce genre de société. Cela permet de faire une distinction entre certains actifs et certains passifs à propos desquels elles essaient d'établir des rapports.

Le sénateur Lang: En vertu de l'actuelle Loi sur les banques, Monsieur Kennett, ces sociétés de services bancaires et de prêts hypothécaires relèvent-elles de votre compétence?

M. Kennett: Oui, monsieur.

Le sénateur Lang: En d'autres termes, elles sont réputées effectuer des opérations bancaires.

M. Kennett: Oui. Nous sommes très intéressés aux investissements des banques, y compris à ceux de leurs filiales à part entière.

Le sénateur Lang: Vous avez donc le même pouvoir de réglementation sur ces sociétés de services que sur la banque même.

M. Kennett: De fait, certaines sociétés, comme les sociétés de prêts hypothécaires, peuvent être assujetties à la loi provinciale ou à la loi fédérale sur les sociétés de prêts hypothécaires. Donc, elles pourraient être inspectées séparément.

Le sénateur Lang: Mais cela se ferait à part des considérations habituelles?

M. Kennett: C'est juste; mais nous nous intéressons à ces sociétés, évidemment, du fait que les banques y investissent, et non en vue d'enquêter à leur sujet.

Le sénateur Lang: Je veux dire en fait que si vous ne vous inquiétez pas de votre compétence sur les sociétés de services et de prêts hypothécaires, pourquoi feriez-vous cas des sociétés de crédit-bail?

M. Kennett: Eh bien, si elles sont en propriété exclusive, nous n'avons réellement aucune raison de nous inquiéter. Voilà les faits. En outre, je suppose—je n'aime pas témoigner contre moi-même, monsieur—que si une des conditions que nous devons respecter dans la nouvelle loi concerne le bilan consolidé, nous serons peut-être alors mieux placés que jamais pour évaluer l'ensemble de la situation au moyen du bilan consolidé qui, bien entendu, comprendrait l'actif et le passif d'une société en propriété exclusive.

Le sénateur Lang: S'il y a une troisième partie en cause dans la filiale, votre bilan consolidé vous permettrait-il encore d'analyser la situation?

[Text]

Mr. Kennett: Not so long as the bank controlled the corporation—that is, owned more than 51 per cent of the shares. Then it would be fully consolidated. If the bank owned less than that, then, of course, it would not be a full consolidation and it would cloud the picture quite a lot.

The Chairman: On the question of subsidiary operation in connection with financial leasing, we had representations made this morning, in the course of which the question was asked:

What is the real objection to the bank doing its financial leasing through a subsidiary rather than directly by the bank itself?

The answer was:

We can see none, sir.

There was then another question:

Do you see any disadvantage to the public?

The answer was:

No. I think the public would be better served, because I think that really a leasing activity should be a separate activity, run as a leasing operation. There are enough differences between leasing activities and straight banking. I think the public would be better served to have the whole thrust of the bank's efforts in leasing done through a company that is managed separately by the bank for leasing itself.

The witness was then asked whether that would apply to factoring as well, and the reply was "Yes."

That is looking at it from the point of view of the public. I gather, from what you said in answer to Senator Lang, that so long as the bank owned 100 per cent of the subsidiary company, if it had the right to carry on financial leasing and factoring through a subsidiary, then you could see no real objection. Am I taking your statement too broadly?

Mr. Kennett: Our situation is improved by the new requirements for consolidation. Certainly we would have a better oversight of the whole operation of the bank with the consolidated statements. I think it is fair to say that in those circumstances it would not be a severe problem for us.

Senator Cook: Mr. Kennett, you said that there were two aspects that you could have hived off: one was the mortgage—and you explained the reason behind that—and the other was venture capital. For the record, would you tell us why you mentioned venture capital?

Mr. Kennett: Mr. Chairman, venture capital is an excellent example, because the venture capital business is a high risk business, and one does not normally regard banks as being in a high risk lending business. It requires a special expertise. It may mean taking equity positions that go beyond—perhaps well beyond—the 10 per cent equity investment limitation in the Bank Act. For all of those various reasons—the special expertise, the equity investment position that may be required for a time, the high risk nature of the business—we did feel, certainly in those instances, that that activity could be carried

[Traduction]

M. Kennett: Pas si la banque contrôle la société—c'est-à-dire si elle en possède plus de 51 p. 100 des actions. Il s'agirait alors d'une consolidation à part entière. Si la banque possédait moins que ce montant, il n'y aurait alors pas de consolidation à part entière et la situation ne serait pas aussi claire.

Le président: Au cours de la présentation des mémoires ce matin, on a posé la question qui suit, en ce qui concerne les activités d'une filiale au chapitre du crédit-bail financier.

Quelle est la véritable objection à ce que la banque confie ses transactions de crédit-bail financier à une filiale plutôt que de s'en charger elle-même?

La réponse a été:

Nous n'en voyons aucune, monsieur.

Puis il y a eu une autre question:

Selon vous, le public serait-il lésé?

La réponse a été:

Non. A mon avis, le public serait mieux servi, parce que les activités de crédit-bail financier devraient être distinctes et être dirigées en tant qu'exploitation de crédit-bail. Le crédit-bail diffère grandement des opérations bancaires. Le public serait mieux servi si toutes les activités bancaires de crédit-bail étaient effectuées par une société distincte, s'intéressant uniquement à ce domaine, et dirigée par la banque.

On a alors demandé au témoin si cela s'appliquerait aussi à l'affacturage, et il a répondu par l'affirmative.

On considère ici la situation du point de vue du public. J'en déduis, d'après ce que vous avez répondu au sénateur Lang, que tant que la banque possède la filiale à part entière, si cette même banque était autorisée à effectuer du crédit-bail financier et de l'affacturage par l'intermédiaire de la filiale, vous n'auriez aucune objection véritable. Ai-je interprété votre déclaration trop largement?

M. Kennett: Notre situation s'est améliorée en raison des nouvelles exigences concernant la consolidation. Il est certain que les états consolidés nous donneraient un meilleur aperçu de l'ensemble des activités d'une banque. A mon avis, il est juste de dire que dans ces circonstances, cela représenterait un grave problème pour nous.

Le sénateur Cook: Monsieur Kennett, vous avez dit qu'il y avait deux aspects dont vous auriez pu vous dispenser; l'un concernait les prêts hypothécaires—et vous en avez donné la raison—et l'autre, les capitaux à risque. Pourriez-vous nous dire, aux fins du compte-rendu, pourquoi vous avez parlé des capitaux à risque?

M. Kennett: Monsieur le président, les capitaux à risque constituent un excellent exemple, parce qu'il s'agit là de transactions présentant des risques très élevés, et l'on ne considère généralement pas les banques comme des institutions effectuant des prêts à risque élevé. Cela exige une certaine spécialisation, ce qui peut signifier que des actions dépassent, et de beaucoup, la limite des 10% des investissements, fixée par la Loi sur les banques. Pour ces diverses raisons—la spécialisation, l'apport pouvant être exigé pour un certain temps, les risques élevés que présentent ces transactions—

[Text]

out better outside the normal framework of the banking activity. That was the clear position we took there. On the other hand, in the case of leasing and factoring, we started out by asking ourselves, "Well, leasing and factoring have not been powers that have been explicitly given to banks. We think that they are powers which banks should have, that those activities are clearly financing activities and are akin to the major activities of banks." You argue yourself into a position that if they are banking, why cannot they be done in the bank. I guess, in a sense, we were carried in that direction.

Senator Cook: You mean special expertise?

Mr. Kennett: That is the argument from the banks. There is some truth in that. I do not know that business as well, or feel as much at home with it as I understand the complexities of the venture capital business.

The Chairman: Mr. Kennett, you were talking about venture capital. You may know that the development of consortium banking has been quite a development in European countries, including England. The reason for it is an answer to the criticism that you have made about the liability in venture capital—the risk is greater. We had evidence, when we were dealing with the White Paper on Banking—and in connection with this Act—that the original purpose of consortium banking was that group of bankers gathered together and took a percentage of the risk in venture capital. The object is to reduce their liability. Therefore I would have thought that in dealing with venture capital you might be opposed to the practice of venture capital, or the provision of it, by banks. If they wholly-owned the vehicle, or whatever it was that they were financing, you would have the whole liability on one bank. But in consortium financing, you could have a degree of liability that would reduce with the number of the banks that were parties to the consortium.

We had a submission from one of the companies which supply venture capital, and one of the sentences in the brief is that:

It would be much fairer and much better for the venture capital industry, and for the small businesses we try to serve, to allow the chartered banks the option of either wholly-owning and/or owning 40 per cent or less of the venture capital operation.

But it would appear to me that venture capital, in an approach of this type, is an approach of percentage of risk, and therefore having a number of banks engaged in that operation, from the point of view of reducing the risk in providing venture capital, if the approach were to be, say, a percentage interest rather than to be wholly-owned, would it be controlled?

Mr. Kennett: Well, Mr. Chairman, some of the concern that I mentioned earlier in this discussion would be particularly serious if a bank had invested up to 40 per cent in a venture capital company. You would ask the question immediately, "Is

[Traduction]

nous avons estimé que ces activités pourraient être effectuées plus efficacement à l'extérieur du cadre habituel des opérations bancaires. Voilà la position que nous avons adoptée. Nous avons commencé en nous disant qu'en matière de crédit-bail et d'affacturage, aucun pouvoir n'avait été explicitement accordé aux banques. Or, nous sommes d'avis que ce sont des pouvoirs dont les banques devraient être investies, que ces activités sont sans aucun doute d'ordre financier et qu'elles s'apparentent aux principales activités des banques. Vous dites vous-mêmes que si ce sont des opérations bancaires, pourquoi ne peuvent-elles pas être effectuées par la banque. Je suppose que dans un certain sens, nous nous sommes orientés dans cette direction.

Le sénateur Cook: Vous voulez dire vers la spécialisation?

M. Kennett: C'est l'argument invoqué par les banques. Il est juste jusqu'à un certain point. Je ne connais pas ce genre de transactions, ou du moins je les connais moins bien que les transactions complexes de capitaux à risque.

Le président: Monsieur Kennett, vous parliez des capitaux à risque. Vous savez peut-être que l'on a établi un important consortium bancaire dans les pays européens, y compris l'Angleterre. Le motif de sa création constitue une réponse aux critiques que vous avez exprimées concernant les obligations des capitaux à risque—le risque est encore plus grand. Lors de notre étude du Livre blanc sur les banques, nous avons entendu des témoignages selon lesquels l'objectif initial du consortium bancaire était de réunir un groupe de banquiers pour partager le risque que représentent les capitaux à risque, de façon à réduire ainsi les obligations de chacun. Toutefois, j'aurais pensé que vous vous seriez opposé aux transactions de capitaux à risque, effectuées par les banques. Si une banque possède une société à part entière, ou offre d'autres modes de financement, elle seule assure la responsabilité de ses transactions. Mais quant au financement assuré par un consortium, le degré d'assujettissement pourrait diminuer en fonction du nombre de banques qui font partie du consortium.

Une des sociétés qui fournissent du capital de risque nous a présenté un mémoire, et on trouve le passage suivant dans le mémoire:

Il serait beaucoup plus équitable et bien plus avantageux pour l'industrie du capital de risque et pour les petites entreprises que nous essayons de servir, d'accorder aux banques à charte l'option de détenir en propriété exclusive une entreprise de capitaux à risque, ou d'y avoir une participation de 40% au moins.

Mais il me semble que dans le cas du capital à risque, il s'agirait ici d'une question de pourcentage de risque, et par conséquent, un certain nombre de banques étant engagées dans cette opération financière, en vue de diminuer le risque en fournissant le capital, s'il s'agissait d'un pourcentage de participation plutôt que de la propriété exclusive, cette opération serait-elle réglementée?

M. Kennett: Monsieur le président, certaines des inquiétudes que j'ai mentionnées auparavant au cours de la discussion seraient particulièrement graves, si une banque avait investi jusqu'à un maximum de 40 p. 100 dans une société de capital à

[Text]

the bank, on the basis of a 40 per cent investment, standing behind 100 per cent of the risk, or taking 100 per cent of the risk? Is that the impact?" There is no consolidation with a 40 per cent investment.

The Chairman: Well, do not just pick the 40 per cent. I was indicating what the brief suggested. What I am suggesting to you today, at this time, is that there should be some limitation on the percentage of risk. Make it whatever you will. That is, a bank could only invest or provide, by way of venture capital, up to 10 per cent, 15 per cent, 5 per cent, or whatever it may be.

Mr. Kennett: Mr. Chairman, there is, in the regulations that we have drafted in relation to venture capital activity, a control of risk of the bank, in the sense that the bank cannot put any more than a certain percentage—5 per cent, I believe—of its equity capital into a venture capital company. That is the risk limitation. This is in the proposed regulations that you have. The proposed regulations, therefore, do limit the risk the bank can take by way of that venture capital vehicle.

The Chairman: Yes. I notice you say:

For the purpose of limiting the amount of risk exposure, and preserving the liquidity of a bank, the regulations impose three limits:

(a) the aggregate indebtedness for a venture capital corporation represented by bonds, debentures, notes or similar obligations, shall not exceed twice the bank's shareholders' equity;

(b) the total book value of banks' investments in all venture capital corporations is limited to 5 per cent of the banks' shareholders' equity;

(c) the aggregate amount to which a bank may supply financial support to all corporations or partnerships in which a bank's venture capital corporation has invested, or extended credit, is limited to 15 per cent of the bank's shareholders' equities.

Now, you are using as a base a percentage of the shareholders' equity. How do you propose to determine the shareholders' equity? On the basis of market value, or book value, or the financial statements, or what?

Mr. D. Macpherson, Assistant Inspector General of Banks, Department of Finance: Mr. Chairman, it would be book value. It would be the paid-in capital and the accumulated retained earnings, as shown in the books of the bank.

Mr. Lewis: Mr. Chairman, might I ask a question of Mr. Kennett? Clause 192(6)(ii) defines a venture capital corporation, and says that a bank may own all or any number of the

[Traduction]

risque. Vous poseriez immédiatement la question suivante: «La banque, en fonction d'un investissement de 40 p. 100, se porte-t-elle garante du risque intégralement, ou l'assume-t-elle intégralement? Est-ce l'impact d'une telle disposition? Dans le cas d'un investissement de 40 p. 100 il n'y a pas de consolidation.

Le président: Ne choisissez donc pas les 40 p. 100. J'ai indiqué ce qui a été proposé dans le mémoire. Aujourd'hui je vous fais remarquer qu'on devrait limiter le pourcentage de risque. Fixez le pourcentage que vous voulez, c'est-à-dire qu'une banque ne pourrait investir ou fournir de capitaux à risque qu'à concurrence de 10 p. 100, 15 p. 100, ou 5 p. 100 ou au pourcentage fixé.

M. Kennett: Monsieur le président, les règlements que nous avons rédigés au sujet d'opérations où le capital à risque intervient, permettent de réglementer le risque de la banque, en ce sens que l'investissement de la banque ne peut pas dépasser un certain pourcentage, je crois qu'il s'agit de 5 p. 100, de son capital propre, dans une société de capital-risque. C'est la limite du risque. C'est stipulé dans les règlements que vous avez. Par conséquent, les règlements proposés limitent certainement le risque que la banque peut prendre au moyen de ce capital à risque.

Le président: Oui. Je constate que vous déclarez:

afin de limiter l'étendue du risque pris, et de préserver les liquidités d'une banque, les règlements imposent trois limites:

(a) Le total des dettes d'une société de capital à risque représenté par des obligations garanties, des obligations non garanties, des billets ou des obligations semblables, ne doit pas dépasser le double du montant de l'avoir des actionnaires de la banque;

(b) La valeur comptable totale des investissements bancaires dans toutes les sociétés de capital à risque est limité à 5 p. 100 du montant de l'avoir des actionnaires des banques;

(c) le montant global de l'aide financière qu'une banque peut assurer à toutes les sociétés ou sociétés en participation dans lesquelles la société de capitaux à risque de la banque a investi des capitaux, ou auxquelles elle a accordé des prêts, et limité à 15 p. 100 de l'avoir des actionnaires de la banque.

Or, vous employez actuellement comme base un pourcentage de l'avoir des actionnaires. Comment proposez-vous de déterminer le montant de l'avoir des actionnaires? En fonction de la valeur négociable, de la valeur comptable, ou des états financiers, ou de quels autres facteurs?

M. D. Macpherson, inspecteur général adjoint des banques, ministère des Finances: Monsieur le président, il s'agirait de la valeur comptable, monsieur. Il s'agirait du capital versé et des bénéfices non répartis accumulés indiqués dans les livres de la banque.

M. Lewis: Monsieur le président, puis-je poser une question à M. Kennett? Le sous-alinéa 192(6)(ii) du bill définit une société de capitaux à risque, et prévoit qu'une banque peut

[Text]

issued and outstanding shares of a venture capital corporation. The regulations, however, near the end of that particular group, in No. 4(1), say, "by the bank and all venture capital corporations owned by it."

Is it the intention to allow a bank to have more than one venture capital corporation, or is it intended that a bank may have a 100 per cent interest in one venture capital corporation, and that that venture capital corporation in turn might have 10, or 20, or 100 different venture capital ventures with others, to which it would lend money, and perhaps take some equity position? As I see it, it is immaterial, as long as the bank owns 100 per cent of the venture capital corporation, and in turn that venture capital corporation may in turn invest in many, many ventures. So I think it is a lot simpler if each bank is allowed only one capital venture corporation, which would be the main one, which, in turn, would do its financing directly, and by loans, from the bank.

Mr. Clennett: May I speak to that, Mr. Kennett? When this was drafted, the possibility was considered of the banks' wanting separate provincial venture capital corporations; because at that time there was a possibility that some provinces would be giving favourable tax treatment to venture capital corporations, and they would only give it within their own province. The legislation was therefore worded so as not to be too explicit in that direction, but to permit that possibility.

The Chairman: The possibility you are referring to is what?

Mr. Clennett: That you could have three or four venture capital corporations to enable you to do business in a specific province in a provincial corporation, provided that there was a tax benefit in doing so.

The Chairman: How would the limitation you referred to earlier apply in those circumstances?

Mr. Clennett: The size limitation may be a problem in drafting, but the size limitation as regards how much money the bank may have in it is regarded as applying to them all.

The Chairman: That is, you take the sum total of the dollar value of all their corporations. If they have three or four it is the sum total of all of them?

Mr. Clennett: Yes.

Senator Cook: Is this very different from the present law?

Mr. Kennett: The present law does not provide for venture capital to be done in a wholly-owned corporation at all. There is no such provision.

Senator Roblin: I am very pleased to hear about this venture capital move, because from my limited experience it has been one of the problems in Canadian industrial development that

[Traduction]

posséder la totalité ou une partie des actions émises et en circulation d'une société de capitaux à risque. Toutefois, les règlements, presque à la fin de ce groupe particulier, au n° 4(1) stipule: «par la banque et toutes les sociétés de capitaux à risque possédées par elle.»

A-t-on l'intention de permettre à une banque de posséder plusieurs sociétés de capitaux à risque, ou vise-t-on à permettre à une banque d'avoir un intérêt de 100 p. 100 dans une société de capitaux à risque, et qu'à son tour cette dernière pourrait posséder en participation avec d'autres 10, 20 ou 100 différentes entreprises de capitaux à risque, auxquelles elle prêterait de l'argent, et que peut-être elle détiendrait des actions émises par ces entreprises? A mon avis, c'est sans importance, aussi longtemps que la banque est la propriétaire exclusive de la société de capitaux à risque, et à son tour cette dernière peut investir des capitaux dans de nombreuses entreprises. Par conséquent, je pense qu'il est beaucoup plus simple que chaque banque soit autorisée à ne posséder qu'une seule société de capitaux à risque, qui serait la principale, et qui à son tour, effectuerait son financement directement, au moyen de prêts que lui accorderait la banque.

M. Clennett: Puis-je faire une remarque à ce sujet, monsieur Kennett? Lors de la rédaction de cette disposition, on a considéré la possibilité que les banques voudraient établir des sociétés de capitaux à risque provinciales distinctes; parce qu'à ce moment-là il y avait la possibilité que certaines provinces accorderaient des avantages fiscaux à des sociétés de capitaux à risque, et qu'elles ne les accordaient que dans les limites de leurs frontières. Par conséquent, la mesure législative a été libellée en vue de ne pas être trop explicite dans ce domaine, mais d'offrir cette possibilité.

Le président: Quelle est la possibilité dont vous parlez?

M. Clennett: Que vous pourriez posséder trois ou quatre sociétés de capitaux à risque pour vous permettre d'effectuer des opérations financières dans une province particulière dans le cadre d'une société provinciale, pourvu que cela soit assorti d'un avantage fiscal.

Le président: Comment la limite que vous avez mentionnée antérieurement s'appliquerait-elle dans ces cas-là?

M. Clennett: Il sera peut-être difficile de stipuler le pourcentage assujéti à une limite, mais la limite en ce qui concerne le montant des capitaux qu'une banque peut avoir, s'applique à elles toutes.

Le président: C'est-à-dire que vous prenez la somme totale de la valeur que représentent toutes leurs sociétés. Si elles en ont trois ou quatre, c'est la somme totale de leur valeur.

M. Clennett: Oui.

Le sénateur Cook: Cette disposition est-elle très différente de celle de la loi actuellement en vigueur?

M. Kennett: La loi actuellement en vigueur ne prévoit pas de sociétés de capitaux à risque en propriété exclusive. Il n'y a aucune disposition en ce sens.

Le sénateur Roblin: Je suis très heureux d'entendre mentionner cette mesure au sujet de capitaux à risque, parce que d'après mon expérience limitée, un des problèmes qui s'est posé

[Text]

we do not have these things sufficiently developed. I am interested to know what the limitations are. I understand that up to a limitation of 5 per cent of the capital of a bank can go into one of these enterprises.

The Chairman: It is five per cent of the shareholders' equity.

Senator Roblin: Now, when you have this venture capital company set up, you are also proposing limitations as to how much it can put into any one particular venture. Is that right?

The Chairman: I do not think so. I think what they are proposing is 5 per cent of the sum total. You have to take the sum total.

Senator Roblin: I did not make my point properly, sir. I am saying that this venture capital company is going to put some money into a lot of different firms. Is there any limitation on how much they can put into one of these new firms?

The Chairman: The more you put into one the less you can put into another.

Mr. Macpherson: There is no limit on the amount that a venture capital corporation may invest in one of its ventures, but there is a limit on the total investments that the venture capital company may make; and that limit is twice its equity, it can lever itself two times.

Senator Cook: But the equity could amount to five per cent.

Mr. Macpherson: The equity of the venture capital company could be the equivalent of five per cent of the equity of the bank.

Senator Cook: It is a very large sum of money.

Mr. Macpherson: It could be, yes.

Senator Cook: And they could sink five per cent of the shareholders' equity in one hole in the ground.

Mr. Macpherson: They could.

The Chairman: If they put it all in one venture and then they found that another province was offering special terms, they would be just out of luck.

Senator Connolly (Ottawa West): What clause are we talking about in connection with venture capital?

Mr. Macpherson: Page 191 of the bill shows the definition.

Senator Roblin: I take it from this that the venture capital company that the bank has, has got lots of elbow room in deciding what support it is going to give to these companies who apply for the money?

Mr. Kennett: Yes, sir.

The Chairman: If the bank has one venture capital company, then you can determine from that how much venture capital money they can put into that company, but can they

[Traduction]

en matière de développement industriel au Canada, est que ces moyens ne sont pas suffisamment développés. Je voudrais connaître les restrictions. Il me semble qu'une banque peut investir dans ces entreprises jusqu'à concurrence de 5% de son capital.

Le président: Il s'agit de 5% de l'avoir des actionnaires.

Le sénateur Roblin: Après l'établissement de cette société de capitaux à risque, vous proposez également de restreindre le montant qu'elle pourrait investir dans une entreprise particulière, n'est-ce pas?

Le président: Je ne le crois pas. Je pense qu'ils proposent de fixer le taux à 5% du montant total. Il faut tenir compte de ce montant total.

Le sénateur Roblin: Je n'ai pas été assez précis, monsieur. Ce que je voulais dire, c'est que cette société de capitaux à risque va investir de l'argent dans de nombreuses entreprises différentes. Ces investissements sont-ils assujettis à une limite?

Le président: Plus vous investissez dans une entreprise, moins vous pouvez investir dans une autre.

M. Macpherson: Le montant qu'une société de capitaux à risque peut investir dans une de ses entreprises n'est pas limité, mais une limite a été imposée sur le montant total des investissements que cette société peut faire, la limite étant égale à deux fois le montant de la mise de fonds de cette société. Elle peut recourir deux fois à l'effet de levier.

Le sénateur Cook: Mais la mise de fonds pourrait s'élever à 5%.

M. Macpherson: La mise de fonds de la société de capitaux à risque pourrait être équivalente à 5% de la mise de fonds de la banque.

Le sénateur Cook: C'est une somme d'argent très importante.

M. Macpherson: Cela pourrait l'être, en effet.

Le sénateur Cook: Elles pourraient investir 5% de l'avoir des actionnaires dans une seule entreprise.

M. Macpherson: C'est exact.

Le président: Si elles investissaient tout le montant dans une seule entreprise et découvriraient ensuite qu'une autre province offrait des conditions particulières, elles joueraient tout simplement de malchance.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): De quel article concernant les capitaux à risque parlons-nous?

M. Macpherson: La définition figure à la page 191 du projet de loi.

Le sénateur Roblin: J'en déduis que la société de capitaux à risque appartenant à la banque n'a que l'embarras du choix pour décider de l'aide qu'elle fournira à ces sociétés qui lui demandent de l'argent?

M. Kenneth: Oui, monsieur.

Le président: Si la banque possédait une société de capitaux à risque, vous pourriez déterminer à partir de cela le capital à risque qu'elle pourrait investir dans cette société. Mais pour-

[Text]

advance that money to venture capital operations in various provinces?

Mr. Kennett: Yes, sir.

The Chairman: I am just wondering whether that circumscribes the application of any special tax benefits unless you have a venture capital company in that particular province rather than lending money to a venture in that province.

Mr. Kennett: Mr. Chairman, you are forcing me to qualify my answer. When I said, "Yes, they could spread their investments over many provinces," that is clearly so in terms of the powers that we are giving them in this legislation and through the regulations, but if they were to establish a venture capital corporation under province of Ontario law which circumscribed them in some way that they had to put an investment in Ontario to have a certain tax advantage, that could limit them. Therefore, as Mr. Clennett said, we have tried to draft this legislation sufficiently flexibly that, within the five per cent of capital overall ceiling, they could establish another venture capital corporation in another province to meet whatever requirements that law might have.

The Chairman: I suppose the answer is that if they do not take the right road or roads, then they do not get the full benefit.

Mr. Kennett: Another comment I might make, in view of your earlier mention of consortium banking, is that the bank's venture capital company could, of course, combine with other venture capital companies to take on a particularly large or risky situation.

The Chairman: You mean with other banks?

Mr. Kennett: Yes, but not necessarily with other banks, but with other venture capital corporations.

The Chairman: Is there anything in this bill that would prevent a group of banks from entering into a consortium agreement and sharing the risk on advances in a venture operation?

Mr. Kennett: There is nothing in this bill that would prevent banks from coming together to make a consortium loan, if that is what you are saying. If you are saying, is there something in the bill that would prevent banks from coming together to establish a venture capital corporation . . .

The Chairman: No, I am not saying that.

Mr. Kennett: No, there is nothing in the bill that would prevent them.

The Chairman: If there is going to be a consortium of banks, the way they usually do it is that one bank is appointed as the manager of the consortium enterprise. It may well lead to the

[Traduction]

rait-elle avancer cet argent pour des opérations de capitaux à risque dans diverses provinces?

M. Kennett: Oui, monsieur.

Le président: Je me demande si cela limite les avantages fiscaux particuliers qui s'appliquent à la banque, sauf lorsqu'elle possède dans cette province particulière une société de capitaux à risque dans laquelle elle investit au lieu de prêter de l'argent à une entreprise située dans cette province.

M. Kennett: Monsieur le président, vous me forcez à modifier ma réponse. Lorsque j'ai répondu dans l'affirmative, cela signifiait qu'elles pouvaient répartir leurs investissements dans plusieurs provinces. Cela s'applique vraiment aux pouvoirs que nous leur conférons dans ce projet de loi et dans le Règlement, mais si nous devions créer une entreprise de capitaux à risque qui serait assujettie à la loi ontarienne qui leur impose une certaine restriction, en ce sens qu'elles doivent investir des capitaux en Ontario pour bénéficier de certains avantages fiscaux, cela pourrait limiter leur champ d'action. Par conséquent, comme l'a précisé M. Clennett, nous avons essayé de rendre ce projet de loi assez souple de sorte qu'en ne dépassant pas le plafond de 5% imposé sur les investissements globaux, les banques pourraient établir une autre société de capitaux à risque dans une autre province pour satisfaire aux exigences possibles de cette loi.

Le président: Je suppose que si les banques n'empruntaient pas la bonne voie, elles ne pourraient bénéficier de tous les avantages possibles.

M. Kennett: J'aimerais faire un autre commentaire sur les propos que vous avez mentionnés précédemment concernant les opérations bancaires réalisées par des consortiums. En effet, la société de capitaux à risque appartenant à la banque pourrait, évidemment, se joindre à d'autres sociétés semblables pour se lancer dans des opérations présentant des risques particuliers.

Le président: Vous voulez dire qu'une banque pourrait s'associer avec d'autres banques?

M. Kennett: Pas nécessairement avec d'autres banques, mais avec d'autres sociétés de capitaux à risque.

Le président: Existe-t-il dans ce projet de loi une disposition empêchant un groupe de banques de conclure un accord de consortium et de partager le risque d'avancer de l'argent devant être investi dans une opération spéculative?

M. Kennett: Il n'existe dans ce projet de loi aucune disposition empêchant les banques de se grouper en consortium pour prêter de l'argent, si c'est ce que vous voulez dire. Si, par contre, vous voulez savoir s'il existe, dans le projet de loi, une disposition empêchant les banques de se grouper pour établir une société de capitaux à risque . . .

Le président: Non, ce n'est pas ce que je veux dire.

M. Kennett: Alors, il n'existe, dans ce projet de loi, aucune disposition leur interdisant de se grouper en consortium.

Le président: Lorsque des banques décident de se grouper en consortium, elles nomment, en règle générale, une banque pour administrer le consortium. Cette mesure peut toutefois très

[Text]

incorporation of a separate company for that, but I would not think there is anything to prevent that.

Mr. Kennett: No.

The Chairman: Are there any other questions on this point?

There is a question I want to ask you, and we had some discussion on it this morning, Mr. Kennett. It concerns the so-called benefit that you are providing in these amendments to the bill and, particularly, the one to clause 297, subclause (5). Clause 297(5), you will recall, is the section which says that where a foreign bank parent has more than 10 per cent of the shares of a non-bank affiliate, which could be a financial activity company in Canada, and that if it seeks to incorporate a foreign bank subsidiary in Canada, it must get on-side down to 10 per cent of the holding of that financial activity company and non-bank affiliate. There are two places in your proposed amendments dealing with this. One of them I see is an amendment to clause 297 which is on page 277 of the bill under which you give the foreign bank parent two years to get on-side, that is, by shedding the excess over 10 per cent. In the bill, as it was drawn, clause 297 would have had the effect of making the foreign bank parent ineligible to apply for incorporation of a foreign bank subsidiary in Canada. In your amendments you are removing that ineligibility by saying that if that situation occurs, the foreign bank parent could still go ahead and incorporate a foreign bank subsidiary but, of course, it would have a short life if the parent did not reduce down to 10 per cent in two years. Is that a correct statement of what the amendments are intended to do?

Mr. Kennett: Yes, sir. Mr. Clennett, do you want to speak to the amendments?

Mr. Clennett: If we could not make such an amendment, every one of the existing foreign bank operations here would be precluded from becoming a bank.

The Chairman: They could never start.

Mr. Clennett: It was just an oversight in the bill. They could not get started. I guess what they could do is transfer everything to one corporation here and convert that to a bank if that happened to be possible.

The Chairman: The second question which arises and which has been considered seriously, is that two years is not a long enough time to require the foreign bank parent to get on-side.

Mr. Clennett: Our thought in that was that we would like to see these institutions within the banking jurisdiction, if you will, where we could watch and deal with them. We felt that within two years they could get them transferred to their bank. They do not necessarily have to sell them to someone else.

[Traduction]

bien entraîner la constitution d'une société distincte pour assumer ce rôle, mais je ne crois pas qu'il existe une disposition l'interdisant.

M. Kennett: Non.

Le président: Y a-t-il d'autres questions sur ce point?

J'aimerais, monsieur Kennett, vous poser une question qui a fait l'objet de discussions ce matin. Elle concerne le supposé avantage accordé ces amendements au projet de loi, plus particulièrement par l'amendement visant le paragraphe 297(5). Si vous vous en rappelez bien, celui-ci mentionne que lorsque la société mère d'une filiale de banque étrangère possède plus de 10 p. 100 des actions d'un établissement non bancaire, lequel pourrait être une société financière au Canada, et qu'elle cherche à créer une filiale de banque étrangère au Canada, elle doit rester en deçà de la limite des 10 p. 100 des avoirs de cette société financière et de cet établissement non bancaire. Deux des amendements que vous proposez traitent de cette question. L'un est un amendement à l'article 297 qui figure à la page 277 du projet de loi et en vertu duquel vous accordez à la société mère d'une filiale de banque étrangère un délai de deux ans pour atteindre la limite fixée, c'est-à-dire pour se départir du montant qui dépasse les 10 p. 100. Tel qu'il existe actuellement, l'article 297 du projet de loi interdit à cette société mère de présenter une demande de constitution d'une filiale de banque étrangère au Canada. Les amendements que vous proposez suppriment cette interdiction en stipulant que si une telle situation se produisait, la société mère pourrait quand même prendre les mesures nécessaires pour constituer une filiale de banque étrangère mais, évidemment, leur effet serait de courte durée si elle ne réduisait pas sa participation à 10 p. 100 dans un délai de deux ans. Cette déclaration concernant l'objet des amendements est-elle exacte?

M. Kennett: Oui, monsieur. Voulez-vous, monsieur Clennett, aborder la question des amendements?

M. Clennett: Si nous ne pouvions apporter un tel amendement, aucune des entreprises actuelles appartenant à des banques étrangères ne pourrait se constituer en banque.

Le président: Elles ne pourraient même pas y songer.

M. Clennett: Il ne s'agissait que d'un oubli dans le projet de loi. Elles ne pourraient pas amorcer des démarches à cet effet. Je suppose qu'elles pourraient transférer tous leurs avoirs dans une société canadienne qu'elles pourraient convertir en une banque, si c'était possible.

Le président: La deuxième question qui se pose, et qui a été sérieusement étudiée, c'est que deux ans ne sont pas une durée suffisante pour exiger que la société mère d'une banque étrangère règle sa situation.

M. Clennett: Notre point de vue à ce sujet, c'est que nous voudrions que ces institutions relèvent du droit bancaire en quelque sorte pour que nous puissions les contrôler et traiter avec elles. Nous avons pensé qu'au bout de deux ans elles pourraient les transférer à leur filiale. Elles ne doivent pas nécessairement les vendre à d'autres.

[Text]

The Chairman: But they could only transfer 10 per cent to their bank.

Mr. Clennett: There is an exception that permits a new bank, given these situations, to hold shares that were held by one of their corporations. I think I am right in saying that. So they could transfer their existing holdings to their new bank if they are going to start either by conversion or otherwise, and then they would have the ten-year period that is allowed to get rid of them.

The Chairman: Yes, but the difficulty that has been raised in connection with that has been that the foreign bank subsidiary in those circumstances might not have the necessary money to do that, and therefore the parent company would have to lend that money to the subsidiary. If it lends the money to the subsidiary, then that might or could reasonably be expected to throw them into an excess total asset position very quickly, if not immediately.

Mr. Clennett: I would just say that not one foreign bank has mentioned this problem to us, and we have had discussions with virtually every one represented here.

The Chairman: We had something of that nature expressed this morning by the Hamilton Group, because they are tied in with Citicorp. Citicorp has a sixty per cent interest and the Hamilton Group a forty per cent interest, and the Hamilton Group do not see much in the future for them if they do not sell out, and if they do sell out they are out of that business, which is profitable.

Mr. Clennett: I understand the Hamilton Group problem with respect to Citicorp, but Citicorp have not expressed any concern.

The Chairman: One could understand that, because they could shed a forty per cent interest under an element of compulsion.

Mr. Kennett: Certainly it is not our intention in this legislation to cause damage to any particular corporation. In situations of this kind, in the bill relating to the Continental Bank, for example, which I believe was studied in this committee, as much as ten years was given to facilitate the transition period.

The Chairman: You mean getting on-side, or the transition?

Mr. Kennett: Getting onside. Our practice has varied quite a lot depending on the particular circumstances. I guess, as Mr. Clennett explained, two years seemed reasonable to us. If you have evidence to suggest that that is a little short, then that could have an effect on the decision.

Senator Connolly (Ottawa West): The two-year period is mentioned in clause 297(4) and that allows two years for this new bank.

The Chairman: It allows two years for the foreign bank parent to get on-side.

Senator Connolly (Ottawa West): Where does the ten-year period come in? Which clause in the bill deals with that?

[Traduction]

Le président: Mais elles ne pouvaient en transférer que 10 p. 100 à leur banque.

M. Clennett: Il y a une exception, qui dans ces conditions, autorise une nouvelle banque à détenir des actions que possédait l'une de ses sociétés. Je ne crois pas me tromper en disant cela. Ainsi, elles pourront transférer leur portefeuille existant à leur nouvelle banque si elles veulent commencer soit par une conversion ou autrement, et elles bénéficieraient ensuite des dix ans qui leur sont accordés pour s'en débarrasser.

Le président: Oui, mais le problème qui a été soulevé à cet égard, c'est que dans ces circonstances, la filiale de banque étrangère n'aurait peut-être pas les fonds nécessaires pour ces achats, et par conséquent, la société mère devrait donc lui prêter cet argent. Cependant, il y aurait de forts risques que la filiale en arrive très rapidement, sinon dans l'immédiat, à avoir des excédents dans le total de son actif.

M. Clennett: Je voudrais dire que pas une seule banque étrangère nous a parlé de ce problème, et nous avons discuté avec pratiquement toutes celles qui sont représentées ici.

Le président: *Hamilton Group* qui a des liens avec *Citicorp* nous a fait part de difficultés de cette nature. La participation de *Citicorp* est de 60 p. 100 et celle de *Hamilton Group* est de 40 p. 100, et ce dernier est assez pessimiste quant à son avenir s'il ne réussit pas à liquider son entreprise, or il n'est pas heureux de le faire car cela mettra fin à ses activités qui sont rentables.

M. Clennett: Je comprends le problème de *Hamilton Group* quant à *Citicorp*, mais ce dernier ne nous a fait part d'aucune inquiétude.

Le président: C'est fort compréhensible, parce qu'elle pourrait se défaire de 40 p. 100 de ses actions s'il y a un élément de contrainte.

M. Kennett: Nous n'avons certainement pas l'intention de léser quelque société que ce soit avec cette mesure législative. Dans certaines circonstances, dans des situations semblables, et dans le projet de loi concernant la Continental Bank, que ce comité a étudié me semble-t-il, on a accordé jusqu'à 10 ans pour faciliter la période de transition.

Le président: Voulez-vous parler de normalisation ou de transition?

M. Kennett: De normalisation. D'après chaque circonstance, nos décisions ont extrêmement varié. Comme l'a expliqué M. Clennett, le délai de deux ans nous semblait raisonnable. Si vous avez suffisamment de témoignages selon lesquels il serait un peu court, nous pourrions être un peu plus généreux.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Le délai de deux ans est mentionné au paragraphe 297(4), qui l'autorise pour cette nouvelle banque.

Le président: Cette disposition accorde donc deux ans à la banque mère étrangère pour régler sa situation.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Dans quelle disposition du projet de loi est-il question de dix ans?

[Text]

Mr. Clennett: It depends on the route they want to take. For example clause 261 would permit a bank having eligible assets, if it arose as a conversion or amalgamation.

The Chairman: You mean a Canadian bank?

Mr. Clennett: I think it says a Schedule B bank.

Mr. Kennett: On page 250 there is a reference to the ten-year period. I am afraid I would have to read the whole clause to understand what it means precisely. It is clause 261(3) (b) which says:

(b) With respect to matters described in paragraphs (1) (f) to (h), shall not grant to a bank any permission that purports to be effective more than ten years after the date of the approval for the bank to commence business.

Whatever those paragraphs may be, and I do not want to trace the whole thing through, there is a precedent for a period as long as ten years.

Senator Connolly (Ottawa West): But the two-year period mentioned in clause 297(4) cannot be extended by the provisions of the clause you have just read.

Mr. Kennett: That is correct.

The Chairman: I thought you had tied it together.

Mr. Clennett: I think that clause 297(4) relates to something quite different.

The Chairman: It relates to the foreign bank parent.

Mr. Clennett: No, clause 297(4) relates to where you have an amalgamation of foreign banks. Let us say, for instance, that the Midland Bank in England were to amalgamate with the Bank of America or something like that, then that would give them two years to sort out things if they both happened to have business in Canada. But this is really not what we are talking about here. This is rather a limited application. I was thinking more along the lines of what the chairman was looking at, the proposed change which has been distributed to clause 28 on page 23. It would relate to where you have a new bank, as we have described, which would not be a conversion, but a newly created bank.

The Chairman: What I was talking about was clause 297(5), which is to be found in the list of technical amendments. Clause 297 deals with the foreign bank parent, and you have a two-year limitation to get on-side. I gather from what you said today that there was the benefit of this ten-year period if the parent sold its excess holdings between say, ten and sixty percent in the case of the Hamilton Group, to its banking subsidiary. Then the banking subsidiary would have ten years to get on-side. Is that right?

Mr. Clennett: That is why I was trying to draw your attention to this clause 28, because clause 297 is a preclusion against the foreign bank. It says that it may not have a foreign bank subsidiary "unless"—and it is two years. So within two

[Traduction]

M. Clennett: Cela dépend de la solution qu'elle voudrait adopter. Par exemple, l'article 261 autoriserait une banque à avoir des actifs admissibles s'ils découlent d'une conversion ou d'une fusion.

Le président: S'agit-il d'une banque canadienne?

M. Clennett: Je pense qu'il est question d'une banque de l'Annexe B.

M. Kennett: A la page 250, il est question d'une période de dix ans. Je crains de devoir lire toute la disposition pour comprendre exactement ce qu'elle signifie. Il s'agit de l'alinéa 261(3)b), et je cite:

(3) Nonobstant le paragraphe (2), le gouverneur en conseil ne peut accorder une permission qui serait encore valable plus de dix ans après la date d'obtention par la banque de l'autorisation de commencer ses activités: b) en ce qui concerne les cas visés aux alinéas (1)f) à h).

Quelle que soit la teneur de ces alinéas, et je ne veux pas retracer toute la question, il y a là un précédent pour une période allant jusqu'à dix ans.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Mais le délai de deux ans mentionné au paragraphe 297(4) ne peut être prolongé par les dispositions de l'alinéa que vous venez de lire.

M. Kennett: C'est exact.

Le président: Mais j'avais cru que vous aviez rapproché les deux dispositions.

M. Clennett: Je pense que le paragraphe 297(4) concerne une situation tout à fait différente.

Le président: Il vise les banques mères installées à l'étranger.

M. Clennett: Non, le paragraphe 297(4) s'applique aux fusions de banques étrangères. Supposons que la Midland Bank en Angleterre devait fusionner avec la Bank of America par exemple, cette disposition donnerait alors deux ans à ces banques pour régler leur situation si elles avaient des activités au Canada. Mais ce n'est pas vraiment ce dont nous parlons ici. Cet exemple est trop limité. Je pensais plutôt à ce qu'examinait le président, et à la modification proposée et mentionnée à l'article 28, à la page 23. Cela traite du cas d'une banque nouvellement créée, comme vous l'avez souligné, et non pas une conversion.

Le président: Mais je parlais du paragraphe 297(5), qui se trouve dans la liste des amendements techniques. L'article 297 concerne les banques mères étrangères, qui ont un délai de deux ans pour régler leur situation. D'après ce que vous avez dit aujourd'hui, je comprends que cette période de dix ans s'applique si la banque mère vend ses avoirs excédentaires, disons entre 10 et 60 p. 100 dans le cas de Hamilton Group, à sa filiale. Cette dernière aurait dix ans pour régler sa situation. Est-ce cela?

M. Clennett: C'est pourquoi j'essaie d'attirer votre attention sur cet article 28, puisque l'article 297 prévoit certaines exclusions à l'encontre d'une banque étrangère. Il stipule qu'elle ne peut pas avoir de filiale de banque étrangère «à moins que»...

[Text]

years they can sell it to a subsidiary which they would have created.

The Chairman: But at that moment in time the foreign bank subsidiary then has an excess holding.

Mr. Clennett: I think we have provided for this in clause 28. This is on page 23 of these new changes we have distributed.

Mr. Kennett: Mr. Chairman, I am afraid we will get into a jungle of technical detail, if we go this route. I should like to stress the general point in principle that I made earlier, that in putting these periods of time in we did not mean to be punitive. If you are getting evidence that looks reasonable to you that two years in any particular instance does not work or will be punitively short, then let's make it longer. We do have in the legislation in various parts examples of periods of up to ten years. We have said that in no circumstances will you get more than ten years to make the transition, to get rid of assets that would otherwise be illegal.

The Chairman: Unless we put something in the bill making that "up to ten years" provision applicable, it is not applicable to this situation, is it?

Mr. Kennett: I don't know, Mr. Chairman.

Mr. Clennett: Maybe we are incorrect, sir, but we think this covers it.

The Chairman: From a casual reading of page 23 of the material you have distributed, it would appear that it might work, but I am not ready to say that I am satisfied that it does.

Mr. Clennett: It was designed to work, anyway, sir.

Mr. Macpherson: Mr. Chairman, the following page brings in the ten-year applicability of those exemptions.

Mr. Kennett: That is right, those exemptions shall not be granted for a period in excess of ten years.

The Chairman: That would mean that the foreign bank parent, which is subject to the limitation of two years to get on-side, could within the two years sell the excess to its foreign bank subsidiary, and then the foreign bank subsidiary could sit with that for ten years. You say that is the effect of this amendment on page 23 of the list of amendments. I accept your statement at the moment, because I have not had time to analyse it.

Senator Molson: That would be by Order in Council, would it not?

Senator Connolly (Ottawa West): On the recommendation of the minister.

Mr. Clennett: Yes.

Senator Connolly (Ottawa West): The chairman raised this point earlier, but suppose the foreign bank parent of the Canadian banking subsidiary did make this transfer, is there any danger that the Canadian banking subsidiary, the Canadian bank in this case foreign-owned, would be holding assets larger than it was permitted to hold?

Mr. Clennett: This gives an exception of a character that it would not be permitted to hold unless there were an exception like this. That is why we have clause 28 as an exception.

[Traduction]

et les deux années sont indiquées. Ainsi, dans les deux ans, elle peut vendre les actions à une filiale qu'elle aurait créée.

Le président: Mais alors, la filiale de banque étrangère a un avoir excédentaire.

M. Clennett: Nous avons prévu cela à l'article 28. C'est à la page 23 des nouvelles modifications que nous avons distribuées.

M. Kennett: Monsieur le président, je crains que nous ne nous perdions dans des détails techniques en adoptant cette orientation. Je voudrais dire encore une fois qu'en fixant ces délais, nous n'avions pas l'intention de pénaliser qui que ce soit. Si vous avez suffisamment de témoignages qui vous paraissent raisonnables, et qui indiquent que dans ce cas les deux ans ne sont pas une solution faisable, ou qu'ils sont d'une brièveté punitive, alors nous prolongerons ce délai. Nous avons dans la loi divers exemples où on accorde jusqu'à 10 ans. Nous avons dit qu'en aucun cas les délais pourraient dépasser 10 ans pour la transition, pour se débarrasser d'actifs qui seraient autrement illégaux.

Le président: A moins que nous n'introduisions dans le projet de loi une mention à cet effet, cette disposition relative à la période «pouvant aller jusqu'à dix ans» n'est pas applicable à cette situation, n'est-ce pas?

M. Kennett: Je ne sais pas, Monsieur le président.

M. Clennett: Nous avons peut-être tort, monsieur, mais nous pensons qu'elle s'y applique.

Le président: Après une lecture rapide de la page 23 du document que vous nous avez distribué, il semblerait qu'elle s'y applique, mais je ne pourrais affirmer en être convaincu.

M. Clennett: C'était l'intention.

M. Macpherson: Monsieur le président, la page suivante traite de l'applicabilité sur dix ans de ces exemptions.

M. Kennett: C'est justes; ces exemptions portent sur une période d'au plus dix ans.

Le président: Ainsi, la banque étrangère, qui est assujettie à la limite de deux ans, pourrait en-deçà de cette période vendre l'excédent à sa filiale, qui pourrait alors maintenir la situation pendant dix ans. Vous dites que tel est l'effet de la modification figurant à la page 23 de la liste. J'accepte pour le moment votre affirmation, car je n'ai pas eu le temps de l'analyser.

Le sénateur Molson: Ce serait par décret en conseil, n'est-ce pas?

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Sur la recommandation du ministre.

M. Clennett: Oui.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Le président a déjà soulevé ce point, mais supposons que la banque étrangère ait procédé à ce transfert. N'est-il pas risqué que la filiale canadienne, qui est dans ce cas sous contrôle étranger, détienne un actif plus élevé qu'elle n'y est autorisée?

M. Clennett: Elle ne le pourrait, à moins de faire l'objet d'une exception comme celle-ci. C'est la raison pour laquelle existe l'article 28, en tant qu'exception.

[Text]

Senator Connolly (Ottawa West): You are tying this in with what is on page 23. Exactly. In other words, if they do override the limit that you have set for capital value for assets—

Mr. Clennett: For anything.

Senator Connolly (Ottawa West): For anything? Then really you can have an exception made there, too.

Mr. Clennett: For a specific purpose.

The Chairman: Mr. Kennett, there is a problem that has been bothering me, and it is developed in the Citicorp brief, the Chase Manhattan brief and the brief of Barclays Bank. They deal with the question in schedule Q on page 304 of the bill, which refers to clause 219 on page 217 of the bill. This has to do with the return of commercial financing in Canada. Clause 219(1) says:

A bank shall, within thirty days after the end of January, April, July and October in each year, make a return to the Minister and to the Bank of Canada in the form set out in Schedule Q with respect to balances outstanding on the last day of December, March, June and September, respectively, that represented commercial financing in Canada.

The limitation on the total asset position of foreign banks that start business in Canada is 15 per cent of commercial financing. I think that is the language that is used in the bill. When I tried to relate that to schedule Q, the only heading I could find there—in item 4, in this return that is furnished—is “Agricultural, Industrial and Commercial loans in Canadian Currency.” Do you equate commercial loans and commercial financing?

Mr. Kennett: Mr. Chairman, the combined package of schedule Q is meant to equate with commercial financing of banks. In other words, we have said one part of that is “Agricultural, Industrial and Commercial loans,” but another part refers to certain kinds of income debentures, certain kinds of preferred shares, residential mortgages of a certain type and “foreign currency loans to Canadian residents.” In the new material, in the technical amendments, we have added financial leasing.

The Chairman: Would you call loans to governments, loans to crown corporations, such as hydro, et cetera, commercial loans or commercial financing?

Mr. Kennett: No, Mr. Chairman. Those are loans to governments and they are not part of this package.

The Chairman: They are not to be included in this description of commercial financing?

Mr. Kennett: In general, no, but some of my colleagues are telling me that they are defining hydros for this purpose as corporations.

Mr. Macpherson: Mr. Chairman, in my view, public utilities would fall within the definition of “commercial financing.”

[Traduction]

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Vous rapprochez cela avec ce qui figure à la page 23. Autrement dit, si l'on dépasse la limite établie en ce qui concerne la valeur vénale de l'actif...

M. Clennett: De quoi que ce soit.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): De quoi que ce soit, alors on peut prévoir une exception là aussi.

M. Clennett: Pour une fin particulière.

Le président: Monsieur Kennett, il y a une question qui me gêne. On en parle dans les mémoires de Citicorp, de la Chase Manhattan et de la banque Berkley, à propos de l'annexe Q de la page 304 du projet de loi, qui concerne l'article 219 figurant à la page 217 du projet de loi. Il s'agit du relevé des opérations de crédit commercial au Canada. Le paragraphe 219(1) dit ceci:

La banque doit, dans les 30 jours suivant la fin des mois de janvier, avril, juillet et octobre de chaque année, présenter au Ministre et à la Banque du Canada un relevé, en la forme indiquée à l'annexe «Q», des soldes restants dus au dernier jour des mois de décembre, mars, juin et septembre respectivement et relatifs au crédit commercial au Canada.

La limite de l'actif total des banques étrangères s'établissant au Canada est de 15 p. 100 du crédit commercial. Je pense que c'est la formulation utilisée dans le projet de loi. A l'annexe «Q», la seule rubrique que j'ai pu trouver en rapport avec cette disposition est celle intitulée «prêts agricoles, industriels et commerciaux en monnaie canadienne». Assimilez-vous prêts commerciaux à crédit commercial?

M. Kennett: Monsieur le président, l'ensemble de l'annexe «Q» se rapporte au crédit commercial. Autrement dit, l'une des parties déjà mentionnée porte sur les «prêts agricoles, industriels et commerciaux», puis une autre sur certains types d'obligations à intérêt conditionnel, d'actions privilégiées, d'hypothèques résidentielles, et de prêts en monnaie étrangère à des résidents canadiens. En outre, dans le nouveau document sur les modifications techniques, nous avons ajouté le crédit-bail financier.

Le président: Les prêts consentis aux pouvoirs publics, aux sociétés de la Couronne comme l'Hydro, etc., constituent-ils des prêts commerciaux ou du crédit commercial?

M. Kennett: Non, monsieur le président, ces prêts ne relèvent pas de cet ensemble.

Le président: Ils ne doivent pas être englobés dans cette description du crédit commercial?

M. Kennett: En général, non. Mais certains de mes collègues me disent qu'ils définissent à cette fin les sociétés hydro-électriques comme ces corporations.

M. Macpherson: Monsieur le président, à mon avis, les prêts à des sociétés d'utilité publique entrent dans la définition de «crédit commercial».

[Text]

The Chairman: Yes, because there are rate charges, et cetera; but there are no such things in government loans.

Mr. Kennett: That is true.

Mr. Macpherson: But loans to the Government of Canada are not.

The Chairman: And to provinces.

Mr. Lewis: Would a loan to Air Canada qualify?

Mr. Macpherson: Yes, that would fall under the definition of "commercial financing."

The Chairman: In measuring the total asset position of a foreign bank subsidiary in Canada, the limit is 15 per cent of commercial loans; is that right?

Mr. Macpherson: Commercial financing.

Mr. Kennett: Commercial financing. That is right.

The Chairman: You are equating that to loans?

Mr. Kennett: More or less.

The Chairman: In these briefs to which I refer, they have assumed that there is a wide variety of things which are not included in the calculation of that 15 per cent.

Mr. Kennett: That is correct.

The Chairman: For instance, Barclays Bank, in analyzing schedule Q, says:

In the case of Foreign Banks, in addition to these categories of assets, . . .

That is the categories in schedule Q.

Senator Connolly (Ottawa West): In the bill?

The Chairman: In the bill. That is the only place where schedule Q is.

Senator Connolly (Ottawa West): It is in the amendment. It is completely changed.

The Chairman: Yes. They have added financial leasing.

Senator Connolly (Ottawa West): There are three that are the same, and there are three new ones.

The Chairman: In any event, it says:

... it can be expected that the following will appear in their balance sheets which will be counted towards the total of fifteen per cent as calculated under Schedule Q.

1. Single Family residential mortgages
2. Loans to Provinces and Municipalities
3. Loans to non-residents of Canada
4. Customers Liability under Acceptances, Guarantees and Letters of Credit

Then they add:

5. Leases

But to the extent that you are talking about financial leases, this is now out because you have dealt with it. It says:

6. Government Securities and Other Assets held for Reserve Purposes.

[Traduction]

Le président: Oui, car entrent alors en ligne de compte des barèmes de frais, etc. Mais ce n'est pas le cas pour ce qui est des prêts au gouvernement.

M. Kennett: C'est juste.

M. Macpherson: Mais les prêts au gouvernement du Canada n'en sont pas.

Le président: Et aux provinces.

M. Lewis: Serait-ce le cas pour un prêt à Air Canada?

M. Macpherson: Oui, ces prêts entreraient dans la définition de «crédit commercial».

Le président: Lorsqu'on calcule l'actif total d'une filiale de banque étrangère au Canada, la limite applicable est de 15 p. 100 des prêts commerciaux, n'est-ce pas?

M. Macpherson: C'est-à-dire du crédit commercial.

M. Kennett: C'est juste.

Le président: N'est-ce pas la même chose?

M. Kennett: Plus ou moins.

Le président: Dans les mémoires auxquels j'ai fait allusion, on présume qu'il y a de nombreux éléments qui ne sont pas inclus dans le calcul de cette limite de 15 p. 100.

M. Kennett: C'est juste.

Le président: Par exemple, la Banque Barclays dit, au sujet de l'annexe «Q»:

Dans le cas des banques étrangères, en plus de ces catégories d'éléments d'actif, . . .

C'est-à-dire les catégories figurant à l'annexe «Q».

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Du projet de loi?

Le président: Oui, c'est le seul endroit où figure l'annexe «Q».

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): C'est dans les amendements. C'est grandement modifié.

Le président: Oui. Barclay a ajouté le crédit-bail.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Trois rubriques sont les mêmes, et trois autres sont nouvelles.

Le président: Quoi qu'il en soit, la banque dit ceci:

... on peut s'attendre que les articles suivants figurent dans leurs bilans, qui seront établis par rapport à la limite de 15 p. 100 calculée selon l'annexe «Q».

1. Hypothèques sur des résidences unifamiliales
2. Prêts aux provinces et aux municipalités
3. Prêts à des non-résidents du Canada.
4. Créances auprès de clients aux termes d'acceptations, de garanties et de lettres de crédit

puis elle ajoute:

5. Crédit-bail.

Mais dans la mesure où il s'agit de crédit-bail financier, c'est maintenant exclu, comme vous l'avez déterminé.

6. Les valeurs mobilières gouvernementales et autres avoirs détenus aux fins de la réserve.

[Text]

Items 1 and 2 would be expected to appear in a Foreign Bank's balance sheet if they are to play their part in the economy of Canada. Item 3, Loans to Non-residents of Canada, could in many cases be loans to foreigners to finance the purchase of Canadian goods which it would not be in the interests of Canada to discourage. It cannot be seen how loans of any type made to non-residents would, in any way, affect the share of Canadian business that is reserved for the Canadian Chartered Banks.

Item 4 is a normal asset incurred with Foreign Trade and again, is in the interests of Canada to promote.

Item 5 will be a Chartered Bank asset if the present bill is enacted, allowing banks to undertake leasing business.

Item 6 is an item that features on all bank balance sheets.

They say also:

Two alternatives occur to us; either to increase the assets listed in Schedule Q to incorporate all types of business that Foreign Bank subsidiaries will undertake or, alternatively, to include all Chartered Bank assets in the Schedule and reduce, if considered desirable, the percentage of business available to Foreign Banks.

In many ways, the second would appear to be simpler and easier to administer . . .

This has given your experts and your chairman—and perhaps some of the members of the committee—some concern. It seems that in the limitation of total assets of foreign banks we have a measuring stick that does not cover all the types of commercial lending or commercial financing. Therefore it may be that the extent of that which is permissible business for foreign bank may eat up the amount that will be produced by the formula, 15 per cent on commercial financing, and their position relative to the Canadian chartered banks may be adversely affected—particularly when we made a recommendation in our report on the white paper that there should be an indexing, and as the volume of commercial lending by the chartered banks overall increases the total asset volume, that increase should be reflected in the limitation of total assets. Is this difference intentional?

Mr. Kennett: Mr. Chairman, let me explain that because we were talking about an overall 15 per cent control, we had notionally to control the size of banks and to have some measure of this control. We did not intend, and we do not intend, that schedule Q should in any way dictate the asset structure of a bank.

The Chairman: Where does it say that?

Mr. Kennett: Nowhere does it say that it does have such a control. It is simply a base against which you measure the 15 per cent. In other words, it is simply a size control. You can

[Traduction]

Les articles 1 et 2 devraient figurer dans le bilan d'une banque étrangère s'ils doivent jouer leur rôle dans l'économie du Canada. L'article 3, prêts aux non-résidents du Canada, pourrait dans de nombreux cas représenter des prêts à des étrangers dans le but de financer l'achat de biens canadiens, ce que les Canadiens n'auraient pas intérêt à décourager. On ne peut concevoir comment de quelconques prêts consentis à des non-résidents pourraient d'une façon ou d'une autre influencer sur la part des affaires canadiennes qui est réservée aux banques à charte canadiennes.

L'article 4 représente un avoir normal, acquis par le commerce étranger, et, à nouveau, il est dans l'intérêt du Canada de le promouvoir.

L'article 5 représentera un avoir d'une banque à charte si le bill actuel est adopté, car il permet aux banques de se lancer dans le crédit-bail.

L'article 6 est un article qui décrit tous les bilans bancaires.

On dit également:

«Deux possibilités s'offrent à nous: augmenter les avoirs énumérés dans l'annexe Q de façon à incorporer tous les types d'affaires que les filiales d'une banque étrangère peuvent entreprendre ou, inclure tous les avoirs d'une banque à charte dans l'annexe et réduire, si on le juge souhaitable, le pourcentage des affaires offertes aux banques étrangères.

De bien des façons, la seconde possibilité semblerait être plus simple et plus facile à administrer . . . »

Ces propositions ont donné à vos experts et à votre président—et peut-être à certains membres du Comité—quelque inquiétude. Il semble qu'en limitant l'actif total des banques étrangères, nous utilisions un étalon qui ne couvre pas tous les types de prêt ou de crédit commerciaux. Par conséquent, il se peut que le volume d'affaires permis pour les banques étrangères consume entièrement le montant produit par la formule de 15 p. 100 du crédit commercial, et que leur situation relativement aux banques à charte canadiennes puisse s'en ressentir défavorablement—plus particulièrement lorsque nous avons recommandé dans notre rapport sur le Livre blanc qu'il devrait y avoir une indexation et qu'à mesure que le volume de crédit commercial effectué par l'ensemble des banques à charte augmente le volume de l'actif total, cette augmentation devrait se traduire par une limitation des avoirs totaux. Cette différence est-elle intentionnelle?

M. Kennett: Monsieur le président, permettez-moi d'expliquer. Parce que nous parlions d'un contrôle global de 15 p. 100, nous devons théoriquement contrôler la taille des banques et avoir une certaine mesure de ce contrôle. Nous n'avons pas l'intention, et ne l'avons toujours pas, de faire en sorte que l'annexe Q dicte en aucune façon la structure de l'actif d'une banque.

Le président: Où cela est-il dit?

M. Kennett: On ne parle nulle part de l'existence d'un tel contrôle. Il s'agit simplement d'un fondement pour calculer les 15 p. 100. En d'autres termes, il s'agit simplement d'un

[Text]

get that same size control by many other formulae. This formula was settled on because most of the foreign banks said, "What we want to do is commercial lending". So we said, "Okay, we will tie your growth to commercial lending by banks, because that will be the largest part of your business." It seemed at that stage to be a sensible thing to do. They have now come in and said, "Well, all right, our main business may be commercial lending, but we have got to have other assets in our package, including perhaps loans to governments, perhaps residential mortgages, and to the extent that we invest in those other assets, we are not helping our base to grow. This disequilibrium is worrying us." There is some truth in that judgment.

The Chairman: At least three of the foreign banks have raised the issue in their briefs, and I mentioned them. Maybe there are three, maybe there are more, but I recollected three, and therefore I looked at those three.

Is there any reason of public interest why the yardstick should not be broader so as to permit the inclusion, under the heading of commercial lending, of loans to governments, etc., as I read from the brief of Barclays?

Mr. Kennett: Well, Mr. Chairman, I cannot think of any serious problems that that would create. As I say, this was really meant to reflect their particular interests, as they described them to us—their initial interests—and where we thought they would make the greatest contribution to financing in Canada.

Senator Connolly (Ottawa West): Am I correct in this, Mr. Chairman, that the 15 per cent is based on commercial lending in Canada by the Canadian owned banks, and that was going to be the limit?

The Chairman: No. The foreign controlled banks.

Senator Connolly (Ottawa West): The 15 per cent of commercial lending by Canadian banks was going to be the ceiling of a foreign bank's asset growth, was it not?

The Chairman: No. The 15 per cent was meant to be 15 per cent of the commercial lending of foreign bank subsidiaries in relation to the overall commercial lending of Canadian chartered banks.

Senator Connolly (Ottawa West): I don't think I have got to my question yet, but I do thank the Chairman for what he has said.

It seems to me that what you were trying to do in schedule Q was to determine what is the extent of the commercial financing in Canada, not by definition, but by setting out categories; and then, in the amendments, you made some changes in that, presumably to broaden the definition of commercial financing in Canada. Is that so?

The Chairman: In the amendments that are proposed they have increased the number of headings. They have included financial leasing.

[Traduction]

contrôle de la taille. On peut obtenir le même contrôle de la taille par un grand nombre d'autres formules. Cette formule a été choisie parce que la plupart des banques étrangères nous avaient dit qu'elles désiraient faire du crédit commercial. Nous leur avons donc déclaré que nous rattacherions leur croissance au crédit commercial effectué par les banques, parce qu'il constituera la plus grande partie de leurs activités. Il semblait alors que ce soit une excellente chose à faire. Elles se présentent maintenant à nous pour nous dire qu'en plus du crédit commercial qui constitue leur principal domaine, elles aimeraient aborder d'autres domaines dont peut-être les prêts aux gouvernements, les hypothèques résidentielles, et elles ont ajouté que dans la mesure où elles investissent dans ces autres avoirs, elles n'aident pas leur assiette à s'accroître. Cet équilibre nous inquiète. Il y a du vrai dans ce jugement.

Le président: Au moins trois banques étrangères ont soulevé la question dans leurs mémoires, et je les ai mentionnées. Il y en a peut-être trois, peut-être davantage, mais je me souviens de trois, et par conséquent j'ai examiné ces trois cas.

Y a-t-il une raison d'intérêt public quelconque qui interdise que cette limite soit élargie de façon à en permettre l'inclusion, sous la rubrique crédit commercial, prêts aux gouvernements, etc., comme le mentionne le mémoire de Barclays?

M. Kennett: Monsieur le président, je ne vois aucun problème sérieux. Je le répète, cette mesure visait en fait à rendre compte de leurs intérêts particuliers, comme ils nous les ont décrit—theurs intérêts initiaux—et nous avons cru qu'ils apporteraient une contribution très importante au crédit financier au Canada.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Ai-je raison de croire, monsieur le président, que la proportion de 15p. 100 est fondée sur le prêt commercial effectué au Canada par les banques canadiennes et quelle devrait être la limite?

Le président: Non. Les banques contrôlées par une banque étrangère.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): La proportion de 15p. 100 du prêt commercial effectué par les banques canadiennes devait représenter le plafond de la croissance de l'actif d'une banque étrangère, n'est-ce pas?

Le président: Non. Cette proportion devait représenter 15p. 100 du prêt commercial des filiales d'une banque étrangère relativement à l'ensemble du prêt commercial des banques à charte canadiennes.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Je ne crois pas qu'on ait répondu à ma question, mais je remercie le président de ce qu'il a dit.

Il me semble qu'on a essayé dans l'annexe Q de déterminer le volume du crédit commercial au Canada, non par une définition, mais en créant des catégories; et ensuite, dans les amendements, on y a apporté quelques changements présumément pour élargir la définition de crédit commercial au Canada, n'est-ce pas?

Le président: Dans les amendements qui sont proposés, on a augmenté le nombre de rubriques. On a inclus le crédit-bail financier.

[Text]

Senator Connolly (Ottawa West): That is what I am asking. Is this for the purpose of broadening the thing?

Mr. Macpherson: If you will look at the explanatory note in the right-hand column, you will see that it was our intention all along that financial leasing should be included, and in giving instructions to the banks for the completion of schedule Q, we would have advised them to include financial leasing under heading No. 1; but because of uncertainty we felt it better to make it clear that that was our intention, so we broke the lease financing out as a separate item. The other amendments are basically for clarification.

Senator Connolly (Ottawa West): In other words, the amendment, basically, comprises the same area as the original draft of schedule Q.

Mr. Macpherson: That is right. It just subdivides the categories a little more finally.

Senator Connolly (Ottawa West): What the Chairman is asking, then, is, should there be a broader base?

The Chairman: Yes. Well now, may I explain that to you? If you read section 219(1), the reference is to schedule Q. What it says is that the purpose of that reference is to give the information in schedule Q so that that is represented by commercial financing in Canada. Now, if commercial financing in Canada does not include loans to governments, etc., then even though banks in Canada invest, or make loans to governments, etc., these are not included in arriving at the total of their commercial financing in Canada. Therefore the 15 per cent of the overall commercial lending in Canada does not include loans to governments, and therefore again produces a lesser figure of overall commercial lending.

Senator Connolly (Ottawa West): That is right.

The Chairman: What these foreign banks have said is that "all the lending which banks ordinarily engage in"—that is, commercial lending—is not a broad enough term. It should include loans to governments.

Senator Connolly (Ottawa West): And perhaps other categories of loans.

The Chairman: That is right. That would produce a higher figure of total Canadian assets, and therefore the limitation of 15 per cent on the foreign banks' operations in that field in Canada is less than what it should be. That is the question in a nutshell.

Mr. Kennett: I think you understand the question very well, sir.

Senator Connolly (Ottawa West): The point is, what is the answer? What they are asking for is, among other things, that you have another item in your amendment to schedule Q, No. 7, "Loans to Governments".

The Chairman: Yes, and there are several other items.

Mr. Kennett: What it is, sir, is simply a size control. We are saying simply that the total assets of foreign banks should not

[Traduction]

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): C'est ce que je demande. Était-ce dans le but d'élargir la définition?

M. Macpherson: Si vous voulez bien lire les notes explicatives dans la colonne de droite, vous verrez que notre intention a toujours été d'inclure le crédit-bail financier, et en donnant des instructions aux banques pour qu'elles complètent l'annexe Q, nous leur aurions demandé d'inclure le crédit-bail financier sous la rubrique n° 1; mais pour éviter toute incertitude, nous avons jugé préférable de préciser que telle était notre intention, et c'est pourquoi nous avons fait du crédit-bail financier un article distinct. Les autres amendements sont essentiellement des précisions.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): En d'autres termes, l'amendement, comprend essentiellement, le même domaine que l'avant-projet d'annexe Q.

M. Macpherson: C'est juste. Il ne fait que subdiviser les catégories avec un peu plus de précision.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Le président se demande alors si la base ne devrait pas être élargie?

Le président: Oui. Puis-je vous l'expliquer? Au paragraphe 219(1), on se réfère à l'annexe Q. Le but est d'indiquer que les renseignements relatifs au crédit commercial consenti au Canada doivent figurer à l'annexe Q. Or, si le crédit commercial consenti au Canada ne comprend les prêts aux gouvernements, les placements dans les projets gouvernementaux et les prêts accordés par les banques aux gouvernements dans le cours de leurs affaires courantes, ils ne figurent pas dans le total des prêts commerciaux consentis au Canada. Par conséquent, cas 15p. 100 de l'ensemble des prêts commerciaux consentis au Canada ne tenant pas compte des prêts accordés aux gouvernements, il y a donc, je le répète, sous-estimation de l'ensemble du crédit commercial.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): C'est juste.

Le président: Les banques étrangères prétendent que, compte tenu du genre de prêts habituellement consentis par les banques, l'expression «crédit commercial» n'est pas assez large. Elle devrait, à leur avis, inclure les prêts aux gouvernements.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Et peut-être aussi d'autres catégories de prêts.

Le président: C'est exact. Cela produirait un total des actifs canadiens plus élevé, et la limite de 15 p. 100 imposée aux opérations des banques étrangères dans ce domaine au Canada est donc moins élevée qu'elle le devrait. C'est aussi simple que cela.

M. Kennett: Vous semblez très bien saisir la question, Monsieur.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): C'est un fait, mais comment régler le problème? Les banques étrangères voudraient, entre autres, qu'on ajoute un autre poste à l'Annexe Q amendée, le numéro 7, qui s'intitulerait «Prêts aux gouvernements».

Le président: Oui, et plusieurs autres postes aussi.

M. Kennett: En réalité, Monsieur tout ce que nous voulions, c'était avoir un certain contrôle sur la taille de ces entreprises,

[Text]

exceed a certain size. As I explained earlier, we said that because these banks told us their major business would be commercial lending in Canada, we said, "All right. We will find out how big commercial lending in Canada is, and we will let you have 15 per cent of it."

Senator Connolly (Ottawa West): You could have taken the size of the president's shoes, if you had wanted to, or any other kind of yardstick.

Mr. Kennett: It seems to us to be fair, if their major business is going to be commercial lending, that as commercial lending in Canada grew the base would grow and they would get their proportionate share of that growth. Now they have come along and said, "Well, our major business may be commercial lending, but we are going to be investing in other things too, and to the extent that we invest in other things, we do not help that base to grow, so why do you not expand your base to include all of the things that our assets might consist of, so that there is a greater parallel between them?" There is a certain logic in that.

We also had in mind, in the initial period, some kind of an overall figure. Where were we going to start these banks? We were looking, I think, at 35 banks that were established here, providing the Bank of Canada with information that was published monthly, and they had something like \$3 billion to \$3½ billion of assets then—it is now closer to \$4 billion—and a reasonable starting figure at that stage seemed to be about \$7 billion. It just happened that 15 per cent of the total commercial assets, as best we could calculate them, gave us about \$7 billion. That is how it was done.

Senator Connolly (Ottawa West): Might I just add one little comment? I suppose if you were to add these other categories that the Chairman read out, and had them in schedule Q, your percentage might then have been 10 per cent.

Mr. Kennett: Or five. Exactly. That is right, sir.

The Chairman: It would appear that matter should be reviewed.

Mr. Kennett: Yes.

The Chairman: Is there any comment on that?

Mr. Kennett: I think there is some logic in their arguments.

The Chairman: Yes, because the fact is, Canadian bank operations in the field of lending are—and I hate to use the word "understated" because I do not mean it in any usual sense of the word, but they would appear to be understated, and it may be the calculation for the foreign banks applying schedule Q as well is understated as to some of them.

[Traduction]

c'est-à-dire faire en sorte que l'ensemble des actifs des banques étrangères ne dépasse pas un certain montant. Comme je l'ai expliqué tout à l'heure, comme ces banques nous avaient déclaré que leur activité principale au Canada serait le crédit commercial, nous avons décidé de les autoriser à la poursuivre. Puis, après avoir évalué l'importance du crédit commercial consenti au Canada, nous avons décidé de restreindre leur activité dans ce domaine à 15 p. 100 de ce montant.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Vous auriez pu adopter comme critère la pointure des chaussures du président, si vous l'aviez voulu, ou n'importe quel autre.

M. Kennett: Ce critère nous semble juste, car si l'activité principale des banques étrangères concerne le crédit commercial, à mesure que le volume de celui-ci s'accroîtra, elles tireront proportionnellement partie de cette croissance. Or, elles prétendent que, bien que leur activité principale soit le crédit commercial, elles ont l'intention d'investir dans d'autres domaines et que dans la mesure où elles le feront, le pourcentage qu'on leur impose les défavorisera. Elles ne voient donc pas pourquoi nous n'élargirions pas la portée de ce critère en y incluant tous les autres éléments qui pourraient constituer l'ensemble des actifs canadiens, afin que ceux-ci soient mieux répartis. Cette opinion comporte une certaine logique.

Nous avions songé, au début, à un chiffre global. Mais sur quel critère fallait-il fonder les contraintes imposées à ces banques? Il y avait, je crois, à ce moment, 35 banques visées qui seraient tenues de fournir à la Banque du Canada des renseignements qui seraient publiés mensuellement, et dans l'ensemble, elles possédaient quelque \$3 à \$3.5 milliards d'actifs—aujourd'hui près de \$4 milliards—; nous songions donc au début qu'une limite d'environ \$7 milliards serait raisonnable. Or, nous avons tout simplement constaté, après calcul que 15 p. 100 des soldes dus sur l'ensemble des prêts commerciaux représentait environ \$7 milliards. Voilà comment nous en sommes arrivés à ce pourcentage.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Puis-je simplement ajouter quelque chose? Je suppose que si vous aviez annexé les autres catégories dont le président vient de nous faire lecture, et que vous les aviez incluses dans l'Annexe Q, votre pourcentage aurait pu être de 10 p. 100.

M. Kennett: Ou de 5 p. 100. C'est juste. Vous avez tout à fait raison, monsieur.

Le président: Cette question devrait être révisée, à ce qu'il me semble.

M. Kennett: En effet.

Le président: Avez-vous autre chose à ajouter sur ce point?

M. Kennett: Je crois que ces arguments comportent une certaine logique.

Le président: Oui, car à supposer que les activités des banques canadiennes dans ce secteur du crédit soient sous-estimées, du moins à ce qu'il semble—je déteste employer ce mot car, dans ce contexte, il ne correspond pas exactement à son sens réel—il se pourrait également que, dans le cas des banques étrangères, la base de calcul utilisée dans l'Annexe Q ne tienne pas suffisamment compte de certains éléments.

[Text]

Mr. Kennett: The only cautionary word I would make is that if you change the definition, is your total size objective going to be the same or is it going to be different? As Senator Connolly said, you could change that definition and then make the total size seven and a half per cent of a much larger base or five per cent to get the same total figure, or you could play around with the thing to arrive at quite a different result.

Senator Cook: As you are experimenting, you have got to start somewhere.

May I change the subject for a moment? I would like to ask the Inspector General if he has any comment about the testimony of the witness from the Cattlemen's Association. I am referring to clause 177(5). The Cattlemen's Association pointed out that growers of perishable products have a certain priority over people who raise and sell cattle. They put forward what to some of us appeared to be a persuasive argument that if you are going to give the growers of perishable products protection in the case of insolvency, why not give it to the producers of cattle?

Mr. Kennett: Mr. Chairman, I could talk to you for 20 minutes on clause 177, but rather than do that, let me focus on just the last part of your question, that is, the specific question of why you, in your wisdom, 10 or 12 years ago, gave the producers of perishable products a special situation.

Senator Lang: Perhaps you should leave out the word "wisdom".

Mr. Kennett: My impression in speaking to bankers and persons who use clause 177—and it is a very fine section and very much appreciated—is that it really does work well and makes a considerable contribution towards helping farmers and producers of raw material get financing from banks in Canada. Consequently, I would not like to see it weakened. When I asked the cattlemen whether they would like to see section 88 of the existing act disappear, they did not want that either because they use it all the time, and they appreciate its simplicity and effectiveness. However, when somebody else uses it—in relation to their cattle that they have not got paid for yet—they see less advantage in it. That, in a nutshell, is what it is all about.

In the situation of the fellow who grows perishable products, let's say tomatoes, my understanding of the situation is that his crop ripens; he has to deal with a canner; and he has a very limited time to get that crop picked. It is his total investment, and he has very little time to pick that crop and deliver it in good condition to the canner for "manufacturing" in the words of the legislation. Consequently, he does not have time to shop around; he does not have time to move that product over a wide area. In these circumstances, it was decided at the last decennial revision that because of this very special situation—the short time in which that product is perfect—he needed special protection because he could not pick and choose his canner.

[Traduction]

M. Kennett: Un mot d'avertissement: Si vous modifiez la définition, l'objectif global demeurera-t-il le même ou sera-t-il différent? Comme l'a dit le sénateur Connolly, on pourrait modifier la définition et parler alors de 7½ p. 100 d'un chiffre de base plus élevé ou 5 p. 100 d'un autre pour obtenir le même résultat, ou on pourrait utiliser une autre méthode et aboutir à un résultat tout à fait différent.

Le sénateur Cook: Quand on tente une expérience, il faut bien commencer quelque part.

J'aimerais changer de sujet, si vous me le permettez. Je voudrais demander à l'inspecteur général s'il a des observations à faire concernant le témoignage du représentant de la Canadian Cattlemen's Association. Je veux parler du paragraphe 177(5). Cette association a souligné que les cultivateurs de produits périssables ont une certaine priorité par rapport aux éleveurs et aux vendeurs de bétail. Les représentants de cette Association nous ont présenté un argument qui nous a semblé convaincant; selon eux, si l'on protège les cultivateurs de produits périssables en cas d'insolvabilité, pourquoi ne le ferait-on pas aussi pour les producteurs de bétail?

M. Kennett: Monsieur le président, je pourrais parler pendant 20 minutes de l'article 177, mais au lieu de cela, je m'en tiendrai à la dernière partie de votre question où vous cherchiez plus précisément à savoir pourquoi, il y a dix ou douze ans, vous avez accordé, dans toute votre sagesse, un statut spécial aux cultivateurs de produits périssables.

Le sénateur Lang: Peut-être pourriez-vous vous abstenir de parler de «sagesse».

M. Kennett: En discutant avec les banquiers et les personnes qui invoquent l'article 177, j'ai eu l'impression—et c'est un article très bien fait et très apprécié—j'ai eu l'impression, dis-je, que cet article est très utile et qu'il aide grandement les agriculteurs et les producteurs de matières brutes à obtenir des prêts auprès des banques canadiennes. Je ne crois donc pas qu'il soit souhaitable de l'affaiblir. Quand j'ai demandé aux éleveurs s'ils préféreraient voir disparaître l'article 88 de la loi actuelle, ils m'ont répondu non, parce qu'ils y recourent constamment et qu'ils en apprécient la simplicité et l'efficacité. Ils en sont toutefois moins enchantés quand quelqu'un d'autre l'invoque—surtout quand le litige porte sur les animaux qui ne leur ont pas encore été payés. C'est aussi simple que cela.

Dans le cas des produits périssables, comme les tomates, le cultivateur a toute raison de craindre, à mon sens, que sa récolte pourrisse; il doit assurer la mise en conserve de ses produits et il dispose de très peu de temps pour en faire la cueillette. C'est son investissement global qui est en jeu, car il dispose de très peu de temps pour cueillir son produit et le livrer en bonne état à un «fabricant»—comme on dit dans le projet de loi—qui le mettra en conserve. Il n'a donc pas le loisir de choisir ses intermédiaires surtout pas quand ils sont très éloignés. On a donc décidé, lors de la dernière révision décennale, qu'en raison de ces circonstances très spéciales—la courte période de maturité du produit—le producteur avait besoin d'une protection spéciale, étant donné qu'il ne pouvait pas choisir sa conserverie.

[Text]

The cattlemen who were in here to see you—and I spent two hours with one of them after they were before the House of Commons committee—do have some alternatives. My understanding of at least the business of the fellow who visited me is that he breeds a calf and feeds it up to a certain point at which time he sells his calf to a feedlot. He may have 30 or 40 feedlots as alternatives. In fact, this fellow, who lives in Saskatchewan, usually sells to a feedlot in Ontario, presumably because he is getting a better price there. But the fact is that he has a wide range of alternatives. He can move the cattle in several days. He can choose any one of a number of firms, and if he feels this fellow over here is weak and that he is taking any risk in delivering his cattle to that fellow, he does not have to do it. He is not like the tomato grower who only has a day or two to move that product. He can deliver to Burns or Swift's or to some other corporation that is undoubted in its financial strength.

In a sense, if he decides to take Packer Z because Packer Z is offering him the best price, but he does not know much about the financial situation of Packer Z, as one of the creditors of that company he takes a risk.

Senator Roblin: Did your correspondent deal with the problem that arises from the rail grading of livestock? That is to say, the price is not finally calculated until the beast is slaughtered, government inspected and the grade put on it. That is the time when the final price is arrived at which is, naturally, sometime after the physical delivery of the animal. We had evidence to that effect this morning, and I was wondering whether your correspondent dealt with that problem. The suggestion was made that he could get an advance.

The Chairman: Why doesn't he?

Senator Roblin: I think my short answer would be that it is not the custom of the trade, and it is not possible.

The Chairman: You mean even where money is concerned and your own self-interest is concerned?

Senator Roblin: You have got to persuade the packer that it is a good thing to do, and that is not easy.

Senator Molson: Another point which arose this morning was the fact that in the United States they have recently faced up to this by, in effect, having a trust arrangement where the cattle went in pending grading.

Mr. Kennett: Senator Roblin has raised a point I was not aware of. My understanding is that by and large the cattlemen get paid cash on the barrelhead.

Senator Molson: Not when they sell to the packer. Of course, on a feedlot it may be a different thing.

Mr. Kennett: I have spoken to several packers, and they pay cash on the barrelhead when the cattle arrive. The fellow can often take his cheque away as he delivers the cattle. There the evidence is mixed.

[Traduction]

Dans le cas des éleveurs qui sont venus vous rencontrer, et j'ai passé deux heures avec l'un d'entre eux après leur passage au Comité de la Chambre des communes, il existe des solutions de rechange. Si j'ai bien compris la façon de procéder de cet éleveur, il élève des veaux et les engraisse un certain temps après quoi il les vend à un parc d'engraissement. Il a le choix entre 30 ou 40 parcs. En fait, cet éleveur qui vit en Saskatchewan vend actuellement ses veaux à un parc d'engraissement en Ontario, probablement parce qu'on lui offre un meilleur prix. Mais le fait est qu'une vaste gamme de solutions s'offre à lui. En effet, il dispose de plusieurs jours pour se défaire de son bétail. Il peut choisir une entreprise parmi tant d'autres et s'il croit courir des risques en livrant son bétail à l'une d'entre elles, il n'est pas tenu de le faire. C'est très différent du cas d'un producteur de tomates qui ne dispose que d'une journée ou deux pour écouler son produit. Il peut livrer à Burns, Swift's ou toute autre salaison dont la stabilité financière ne fait aucun doute.

Dans un certain sens, s'il prend la décision de livrer son produit à la salaison Z parce qu'elle lui offre le meilleur prix, mais sans connaître sa situation financière, il court un risque, en temps que créancier de cette société.

Le sénateur Roblin: Cet éleveur vous a-t-il parlé des problèmes qui ont trait au classement sur rail du bétail sur pied? Je veux dire, le fait que le prix définitif n'est calculé que lorsque le bétail est abattu, inspecté par les inspecteurs du gouvernement et classifié. Ce n'est qu'à ce moment-là que le prix définitif est calculé, soit quelque temps après la livraison de l'animal. Nous avons entendu des témoignages à cet égard ce matin et je me demandais si cet éleveur vous a parlé du problème. On a même proposé de donner une avance aux éleveurs.

Le président: Pourquoi ne le fait-on pas?

Le sénateur Roblin: La seule réponse que je puisse vous donner est qu'il semble que ce ne soit pas la pratique dans ce marché. C'est donc impossible.

Le président: Même s'il s'agit d'une question d'argent et que vos propres intérêts sont en jeu?

Le sénateur Roblin: Il faut persuader la salaison que c'est la chose à faire, et ce n'est pas facile.

Le sénateur Molson: On a soulevé une autre question ce matin: aux États-Unis, on aurait réglé le problème en concluant des arrangements fiduciaires relativement à la livraison du bétail avant le classement.

M. Kennett: Le sénateur Roblin a soulevé une question dont je n'étais pas au courant. Je croyais qu'en général les éleveurs étaient payés en espèces.

Le sénateur Molson: Pas quand ils vendent à la salaison. Bien entendu, la situation est peut-être différente en ce qui concerne les parcs d'engraissement.

M. Kennett: J'ai discuté avec les représentants de plusieurs salaisons et ils paient l'éleveur dès la livraison du bétail. En effet, l'éleveur reçoit un chèque au moment même de la livraison. Les témoignages ne concordent pas tous.

[Text]

Senator Roblin: There is great argument among cattle growers as to how beef are to be priced and the rail grading system is one that is supposed to give them an impartial evaluation of their beef because it has been slaughtered, inspected and the proper grade put on it. Therefore it avoids getting into an argument with the packers' representatives as to what the grade is. Therefore, rail grading is promoted, say, by provincial Departments of Agriculture as being the fairest way of really establishing the value, but it creates a little problem, at any rate, with respect to unpaid-for inventory.

Mr. Kennett: My understanding is that the solution that has been found in the United States has not been found in banking legislation; it has been found in other legislation which requires prompt payment and bonding by the abattoir or the packer or whatever for a period long enough to ensure that the cattleman will get paid.

The Chairman: It is a special act that has no relation to banking. What is the name of that act?

Senator Molson: Something like "The Stock Market Act".

Senator Roblin: I should like some instruction from you as to whether it is your intention to deal further with the number of branches that foreign banks can have in Canada; and also the question as to why the act is being opened up to computer services and leasing services by banks. You may have dealt with that to the committee's satisfaction. I am just unclear as to whether those questions are going to be examined with the Inspector General.

The Chairman: We have had the Inspector General here three times already, and this is the fourth. I think that on at least two of those occasions we discussed with him the matter of banks. All the bill provides for is one branch with a discretion in the minister to extend that to five. What do you do—just leave the one and leave the discretion in the minister to move up to five, or do you leave an unlimited discretion in the minister? I am sure there would be a bit of a howl about that.

Senator Roblin: My point is that there is a control with respect to the total impact of foreign banks, the 15 per cent limit. I am saying that if the object is to improve the competitive nature of the Canadian banking system, that you should go beyond five branches because the odds are that the city of Winnipeg or the city of Brandon will be lucky to get any branches out there. They will be in Vancouver, Toronto, Montreal and some other places. So, if you are trying to broaden the competitive aspect by increasing foreign banks, you have to look again at the number. My position would be that unless the Inspector General wants to deal with it, the control of 15 per cent on the total banking business is adequate and the number of branches is immaterial.

The Chairman: It is not only what you do, but what you appear to do in the way of providing limitations on the competitive element. The principle asserted in the white paper, and I think that lies behind this bill, is the principle that competition, yes, but nothing which in its nature would threat-

[Traduction]

Le sénateur Roblin: Il y a beaucoup de controverses parmi les éleveurs sur la façon d'établir le prix du bœuf et le système de classement sur rail est supposé leur donner une évaluation impartiale, car le bétail a déjà été abattu, inspecté et classé. On évite ainsi les discussions avec les représentants des salaires quant à la catégorie. C'est pourquoi les ministères provinciaux de l'agriculture prônent le classement sur rail comme étant la façon la plus juste d'établir la valeur réelle du bétail, mais cette façon de procéder donne lieu à quelques problèmes, en ce qui concerne les stocks non payés.

M. Kennett: Si je comprends bien, on ne fait pas allusion dans la loi bancaire à la solution adoptée aux États-Unis. Par contre, on la retrouve dans d'autres lois qui exigent le paiement rapide et l'entreposage par l'abattoir ou la salaison, pour une période suffisamment longue pour assurer que l'éleveur touche son dû.

Le président: C'est une loi spéciale qui n'a aucun rapport avec le domaine bancaire. Quel est le titre de cette loi?

Le sénateur Molson: Ce doit être "The Stock Market Act".

Le sénateur Roblin: Avez-vous l'intention d'élaborer un peu plus sur le nombre de succursales que les banques étrangères sont autorisées à avoir au Canada? J'aimerais également savoir pourquoi cette loi traite des services d'ordinateurs et des opérations de crédit-bail des banques. Le Comité est peut-être satisfait de la façon dont vous avez traité de cette question, mais je me demande si elle relève de la compétence de l'Inspecteur général.

Le président: L'Inspecteur général est déjà venu nous rencontrer trois fois et c'est la quatrième. Il me semble que nous avons discuté avec lui à deux reprises de la question des banques. Le projet de loi ne prévoit qu'une succursale, le ministre pouvant user de sa discrétion pour en autoriser cinq. Que faire? N'en autoriser qu'une et accorder au ministre le pouvoir de porter ce chiffre à cinq, ou bien donner au ministre des pouvoirs discrétionnaires illimités? Je suis certain que cela entraînerait toute une controverse.

Le sénateur Roblin: Je voulais dire qu'il existe un certain contrôle en ce qui concerne l'activité globale des banques étrangères, soit la limite de 15 p. 100. Si notre but est d'améliorer la compétitivité du système bancaire canadien, nous devrions alors autoriser plus de cinq succursales, car il est fort peu probable que des villes comme Winnipeg ou Brandon voient des succursales s'y installer. Il y en aura sans aucun doute à Vancouver, Toronto, Montréal et peut-être d'autres villes. Donc, si vous essayez de stimuler la concurrence en augmentant le nombre de banques étrangères, il vous faut vous pencher de nouveau sur le nombre de succursales permises. Personnellement, je trouve qu'à moins que l'Inspecteur général ne souhaite s'occuper de ce problème, une limite de 15 p. 100 sur l'ensemble des activités bancaires est des plus adéquates, le nombre de succursales étant sans conséquence.

Le président: Ce n'est pas seulement ce que vous faites, mais ce que vous semblez faire, pour ce qui est des limites imposées à la concurrence. Le principe énoncé dans le Livre blanc, et je pense qu'il sous-tend ce projet de loi, est en faveur de la concurrence, mais voudrait empêcher qu'on ne menace de

[Text]

en in any way the dominant position of the Canadian banking system—the Canadian chartered banks.

If you say, "Just one branch and in the discretion of the minister for any extension of that" I suppose reciprocity might apply.

In talking to Mr. Kennett about this the other day, he told me—and I knew it already—that in the State of Illinois you are only permitted one branch. If you have any applications from the State of Illinois, you would apply the reciprocity. If they say one branch, that is all they can have here.

Senator Roblin: I recognize the force of the reciprocity argument. I do not quarrel with that. But, I seem to recall when the Royal Bank was here—and perhaps the Bank of Montreal—they did not seem to worry about the number of branches. You might correct me if I am wrong on that.

The Chairman: The Royal Bank appeared before the House of Commons committee and they said that the limitation of five branches is too rigid.

Senator Roblin: I think so, too.

Senator Barrow: They also say reciprocity, do they not?

The Chairman: They approved of reciprocity.

Senator Roblin: I would agree with that, too.

The Chairman: They also said that the system of annual licensing should be applied.

Senator Roblin: I would agree with that, but I am really fighting what may be a rearguard action here in the interests of competition in the more isolated parts of the country. I am discharging my regional representative duty.

Mr. Kennett: Mr. Chairman, I should not get involved in this discussion but, to support Senator Roblin, as opposed to the bill—if I dare take that position—there are two advantages to removing the five-branch limit. One is that you will potentially get a wider branching of the foreign banks which are more prepared to deal with smaller and medium sized companies. You are more likely to get foreign bank representation in smaller cities across the country. That is one advantage. The other, sir is the one you have just been talking about, where a bank comes from Illinois where the Canadian bank can only have one branch, you give him one. But, if it comes from a state like New York or California where there is unlimited branching, if the minister wishes and the regional distribution of the additional branches is attractive for the country, the minister may exceed the limit of five. I must confess it also tends to solve the problem of certain banks who are already branched well beyond five.

On the other hand is the kind of argument that Senator Hayden began to give, that five is, in some sense, another kind of control imposed. Five, at least in the initial phases of this exercise, seems reasonable because most of the banks, once again, said that they were only in commercial lending and they really did not need that many offices.

[Traduction]

quelque façon la prépondérance du système bancaire canadien, à savoir les banques à chartes canadiennes.

Si vous dites, «une seule succursale et pouvoir du ministre d'accorder un nombre supérieur», je suppose qu'il doit y avoir réciprocité.

L'autre jour, j'en parlais avec M. Kennett, et il m'a dit, ce que je savais déjà, que l'État d'Illinois n'autorise qu'une succursale. Si vous aviez des demandes de la part de l'État de l'Illinois, vous appliqueriez la réciprocité. Si c'est une succursale qui nous est permise dans cet État, les banques de là-bas ne pourront obtenir davantage chez nous.

Le sénateur Roblin: Je reconnais la force de l'argument de la réciprocité. Je n'ai d'ailleurs aucune objection. Mais, il me semble que lorsque la Banque royale, et peut-être aussi le Banque de Montréal, ont comparu elles ne se sont pas préoccupées du nombre de succursales. Corrigez-moi je vous prie si je fais erreur.

Le président: La Banque royale a déclaré devant le Comité de la Chambre que le plafond de cinq succursales était trop rigide.

Le sénateur Roblin: C'est mon avis également.

Le sénateur Barrow: Elles ont également parlé de réciprocité, non?

Le président: Elles sont d'accord là-dessus.

Le sénateur Roblin: Moi également.

Le président: Elles ont également déclaré que le principe de l'autorisation annuelle devrait être appliqué.

Le sénateur Roblin: Ce serait également mon avis, mais je m'engage peut-être ici dans un combat d'arrière-garde, au nom de la concurrence dans les régions les plus isolées du pays. Je ne fais que m'acquitter de mes devoirs de délégué régional.

M. Kennett: Monsieur le président, peut-être ne devrais-je pas intervenir, mais pour appuyer le sénateur Roblin, et en désaccord avec le bill, si je puis me permettre, il y a deux avantages à supprimer la clause de la limite des cinq succursales. Premièrement, vous encouragerez une meilleure ramification des banques étrangères mieux préparées à traiter avec des petites et moyennes entreprises. Vous favorisez ainsi une représentation des banques étrangères dans les petites villes. Le deuxième avantage, dont vous avez déjà parlé, concerne la réciprocité: une banque de l'Illinois ne pourra avoir au Canada qu'une seule succursale. Mais s'il s'agit d'une banque de New York ou de l'État de Californie où il n'y a pas de limite au nombre des succursales, avec l'accord du ministre et si la répartition régionale des nouvelles succursales est intéressante pour le pays, la limite de cinq pourra être dépassée. Je dois également avouer que cela tendrait à résoudre le problème de certaines banques qui ont déjà plus de cinq succursales.

D'autre part, on peut faire valoir l'argument du sénateur Hayden, qui dit que le chiffre de cinq d'une certaine manière est une mesure de contrôle. Certes, au début de cet exercice, le chiffre de cinq paraissait raisonnable, puisque de nombreuses banques avaient déclaré ne désirer faire que du prêt commercial ce qui ne nécessitait pas un nombre élevé d'agences.

[Text]

The Chairman: Senator Roblin, you appreciate that even though there is the limitation of five branches, that discretion would permit more than five. I don't mean in the application now, but I am thinking that if I can incorporate a foreign bank subsidiary now and I get one branch and apply for five in all, the minister exercises his discretion and approves of it. At a later date, when I may be applying for other changes such as an increase in capital, the minister has a discretion.

Mr. Kennett: There is none.

The Chairman: Maybe there should be.

Senator Roblin: On this occasion I would be glad to waive my principles in the interests of practicality.

The Chairman: Senator Roblin, it is regional support that is your principle but accept that even if you gave more than five branches, it would not guarantee that the city of Winnipeg would get one.

Senator Roblin: I would say that is a serious consideration, Mr. Chairman.

Mr. Kennett: But you could always talk to the minister about that, sir.

The Chairman: We have had a request for grandfathering the five-branch limitation because some of the foreign banks that will be seeking incorporation in Canada have more than five outlets now, and then grandfathering the total assets position because several of the foreign banks that propose to incorporate in Canada a subsidiary have more than the amount of the total assets now. Then we have grandfathering of the investments, if the present investments exceed the eligible limit of 10 per cent. We have had requests in those three instances for grandfathering.

There are difficulties in the grandfathering of branches where a foreign bank may have as many as 18 outlets in its companies that are carrying on financial activities.

When does it arise that they will be able to get another branch? It may be a long way off unless you provide some other basis. If you grandfather the total asset position at their amount, which is in excess of the limit now, what happens then? Do they have to stop doing business and stop making profits so that they will not go beyond what you have grandfathered?

There are some practical questions with regard to grandfathering. We are looking for your views on the subject.

Mr. Kennett: Mr. Chairman, I would sooner you looked for ways to apply greater flexibility in the laws—Senator Roblin has suggested one way in relation to branching—rather than simply grandfather situations. This builds in inequities in the system right away. We have tried to avoid grandfathering this legislation. There is virtually no grandfathering, if my recollection is correct. I think once you start to go down that route you do not know where it ends. In relation to associated companies,

[Traduction]

Le président: Monsieur le sénateur Roblin, vous reconnaissez que même si on limite le nombre de succursales à cinq, le ministre pourra en établir plus. Je ne parle pas de l'application immédiate, mais je crois que si je peux constituer une filiale de banque étrangère maintenant, que j'obtiens la permission d'établir une succursale et que je veux en établir cinq au total, le ministre exerce son pouvoir de discrétion et approuve ma demande; à une date ultérieure, si je demande d'autres modifications comme un accroissement du capital, le ministre dispose d'un pouvoir de discrétion.

M. Kennett: Ce pouvoir n'existe pas.

Le président: Peut-être devrait-il exister.

Le sénateur Roblin: A ce moment-là, je me ferai un plaisir de laisser tomber mes principes au nom de l'aspect pratique.

Le président: Monsieur le sénateur Roblin, votre principe repose sur l'intérêt des régions, mais vous devez accepter que même si vous accordez la permission d'établir plus de cinq succursales, cela ne garantit pas que la ville de Winnipeg en obtiendra une.

Le sénateur Roblin: Je dois dire que c'est là une question sérieuse, monsieur le président.

M. Kennett: Mais vous pouvez toujours en discuter avec le ministre, monsieur.

Le président: On nous a demandé de protéger la limite qui fixe le nombre de succursales à cinq parce que certaines des banques étrangères qui voudront se constituer au Canada ont plus de cinq succursales maintenant; on nous a ensuite demandé de protéger l'actif total parce que la valeur de l'actif de plusieurs des banques étrangères qui ont l'intention de constituer une filiale au Canada dépasse celle de l'actif total actuel. Ainsi donc, nous protégeons les investissements si les investissements actuels dépassent la limite admissible des 10%. On nous a demandé de consacrer les droits acquis dans ces trois cas.

Il est difficile de protéger les succursales parce qu'une banque étrangère en a peut-être 18 dans ses sociétés qui exercent des activités financières.

Quand saurez-vous qu'elles ont droit d'obtenir une autre succursale? Cela peut être très long à moins qu'on ne se place sur un autre terrain. Si vous protégez la valeur actuelle de l'actif total qui dépasse la limite fixée maintenant, qu'est-ce qui se produit alors? Les sociétés doivent-elles interrompre leurs activités commerciales et cesser de faire des bénéfices de sorte qu'elles ne dépasseront pas le niveau approuvé.

Certaines questions pratiques se posent en ce qui concerne la protection des droits acquis. Nous aimerions connaître votre opinion à ce sujet.

M. Kennett: Monsieur le président, j'aimerais plutôt vous voir chercher un moyen d'assouplir les lois—le sénateur Roblin a déjà proposé une façon de faire preuve de plus de souplesse en ce qui concerne le nombre des succursales—plutôt que de simplement maintenir les situations existantes. Des injustices s'installent immédiatement dans le système. Nous avons essayé d'éviter ce genre de disposition dans cette loi. On a pratiquement réussi, si je me souviens bien. Je crois qu'une fois engagé

[Text]

for example, you could be grandfathering situations which would give some foreign banks in the Canadian market some considerable advantages over Canadian banks in the Canadian market. That does not make much sense, either. The only advice I can give, and it is a personal preference because I cannot pretend to speak for the government, is to try to avoid grandfathering, but perhaps look for a little more flexibility so that more people could live a little more easily within the framework provided by the legislation.

Senator Lang: Are you thinking of orders in council or things of that nature?

Mr. Kennett: Not necessarily, but you could do it that way. It could also be done by regulation or by having less stringent terms in the legislation.

Senator Cook: This grandfathering is really for the benefit of Canadian investors, is it not?

The Chairman: In effect you are doing some grandfathering when the two-year limitation can move up to ten years by a method of selling out from the parent company which only has a two-year period to get on-side and putting the asset in a subsidiary bank operation where they have ten years to get it on-side.

Mr. Kennett: Mr. Chairman, in a sense that is grandfathering. But I regard it more as a transitional situation, and I guess that is why our tendency has been to make those periods rather short so as to ensure that it is meaningful and that the intent is meaningful, if you like, because if you let the thing drag on too long, you are running into the next decennial revision. So you try to hang on a little longer to argue the case again. Clearly that is not our intention.

The Chairman: I suppose grandfathering might be regarded as a transitional way of doing it.

Mr. Kennett: I do not know what is transitional about permanent grandfathering.

The Chairman: Well, you freeze them then.

Mr. Kennett: Alright, if there is another hooker in it.

The Chairman: You freeze them. And that is the result of grandfathering when you freeze a number of branches and you freeze the total asset position. When can they move again?

Senator Cook: That does not give them very much.

The Chairman: Maybe in ten years when there is another decennial revision.

Senator Lang: Surely you mean twenty years?

The Chairman: Now, Mr. Kennett, I had talked to you about the possibility of a meeting tomorrow morning, but I hope you will not hold me to that because we have another situation that demands our attention, and that concerns the

[Traduction]

dans cette voie, on ne sait pas où on va s'arrêter. En ce qui concerne les compagnies associées, par exemple, on peut maintenir certaines situations, accordant ainsi des avantages à certaines banques étrangères sur le marché canadien au détriment de banques canadiennes qui exercent leurs activités sur le même marché. Cela n'a pas grand sens non plus. Le seul conseil que je peux vous donner, et c'est là une question de préférence personnelle parce que je ne prétends pas parler au nom du gouvernement, c'est d'essayer d'éviter ces dispositions spéciales tout en cherchant peut-être à assouplir la loi de sorte que plus de personnes puissent profiter de cette flexibilité.

Le sénateur Lang: Songez-vous à l'adoption de décrets ou de choses du genre?

M. Kennett: Pas nécessairement, mais cela pourrait être une façon. On peut aussi adopter un règlement ou encore adoucir les termes de la loi.

Le sénateur Cook: Mais cette protection spéciale est vraiment avantageuse pour les investisseurs canadiens, n'est-ce pas?

Le président: En effet, on accorde ainsi une certaine protection lorsqu'on fait passer la limite de deux à dix ans au moyen de la revente par la société mère qui ne dispose que d'une période de deux ans pour apporter les modifications voulues et investir l'actif dans une filiale bancaire qui, elle-même, dispose d'une période de dix ans pour commencer son exploitation.

M. Kennett: Monsieur le président, dans un sens, cela même est de la protection, mais c'est plutôt, à mon avis, une situation transitoire, et je crois que c'est la raison pour laquelle nous avons tendance à raccourcir ces périodes de façon à nous assurer que cela a du sens et que nos intentions sont sérieuses aussi, si vous préférez, parce que si vous laissez les choses traîner trop longtemps, vous aboutissez à la révision décennale suivante. Ainsi, on essaie de faire traîner les choses plus longtemps de façon à défendre sa position. Ce n'est pas véritablement notre intention.

Le président: Je suppose que la protection peut être considérée comme une façon de ménager la transition.

M. Kennett: Je ne vois pas le caractère transitoire d'une protection permanente.

Le président: Eh bien, vous bloquez l'activité des banques.

M. Kennett: D'accord.

Le président: Vous les bloquez. Et c'est à qui arrive de la protection lorsqu'on bloque les activités des succursales et l'actif total. Mais quand peuvent-elles se remettre à progresser?

Le sénateur Cook: Elles ne disposent pas de très nombreuses possibilités.

Le président: Peut-être dans dix ans lorsqu'il y aura une autre révision de la loi.

Le sénateur Lang: Certes, vous voulez dire vingt ans.

Le président: Monsieur Kennett, je vous avais parlé de la possibilité d'une séance demain matin, mais j'espère que vous ne m'en voudrez pas parce que nous devons étudier une autre question qui exige toute notre attention; il s'agit des modifica-

[Text]

income tax amendments. We are going to have an educational session tomorrow morning, but next week we may want to meet with you again. It is quite likely that next week we will have something in the way of crystallized views—of which we may not necessarily tell you—and seek to get your views on some of these points. I shall talk to you later and if there is a day, Tuesday, Wednesday, or Thursday of next week that we could have a tentative hold on you, that would be suitable. Meanwhile I would like to thank you very much for the assistance you have given us and, of course, that extends to your able supporters, too.

Mr. Kennett: I would like to thank the committee, Mr. Chairman, for the way it has handled us. We are very grateful for the courtesy with which we have been treated, and I would like to congratulate you, if I may, on the way you are focusing on all the questions, because they are the ones that need some rethinking.

We had set aside tomorrow morning for the committee, but we have other things to do, and we shall certainly set aside time next week and be prepared to meet with you again when you so desire.

The Chairman: So we adjourn now until 9:30 tomorrow morning.

The committee adjourned.

[Traduction]

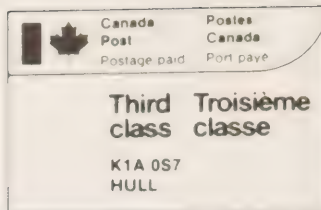
tions à l'impôt sur le revenu. Nous avons une séance d'étude demain matin. Mais la semaine prochaine, nous aimerions peut-être vous rencontrer de nouveau. Il est fort probable que la semaine prochaine, nos opinions seront formées—vous ne les connaîtrez pas nécessairement—et nous aimerions peut-être avoir votre opinion sur certaines de ces questions. Je vous en reparlerai et si nous pouvons compter sur vous, mardi, mercredi ou jeudi, cela ferait bien notre affaire. Entre temps, je tiens à vous remercier pour l'aide que vous nous avez accordée et, bien sûr, j'adresse également mes remerciements à vos collaborateurs.

M. Kennett: Je tiens à remercier le Comité, monsieur le président, pour la façon dont il nous a traités. Nous sommes très reconnaissants de la courtoisie dont vous avez fait preuve et je tiens à vous féliciter, si vous le permettez, pour la façon dont vous vous concentrez sur toutes les questions, car ce sont là des questions qui ont besoin d'être repensées.

Nous avons prévu une séance du Comité demain matin, mais nous avons aussi d'autres choses à faire et nous réserverons certainement une période de la semaine prochaine où nous serons prêts à vous rencontrer lorsque vous en manifesterez le désir.

Le président: Le Comité ajourne jusqu'à 9h30 demain matin.

La séance est levée.



If undelivered return COVER ONLY to
Canadian Government Printing Office
Supply and Services Canada
45 Sacre-Coeur Boulevard
Hull Quebec Canada K1A 0S7
En cas de non-livraison
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT
Imprimerie du gouvernement canadien
Approvisionnement et Services Canada
45, boulevard Sacre-Coeur
Hull, Quebec, Canada K1A 0S7

WITNESSES—TÉMOINS

Canadian Cattlemen's Association:

Mr. Stewart Brown, President, (from Ontario);
Mr. Jim Boyd, First Vice-President, (from Alberta);
Mr. Charlie Gracey, Manager and Eastern Representative,
(from Toronto);
Mr. Chris Mills, Secretary and Western Representative,
(from Calgary); and
Mr. Garry Benoit, Director, Government Affairs, (from
Ottawa).

Canadian General Electric Company Limited:

Mr. Jack Nolan, Manager, Information Services, Canada;
and
Mr. Lorne Salzman, Counsel.

The Hamilton Group Limited:

Mr. William H. Young, President; and
Mr. A. B. Young, Senior Vice-President.

Office of the Inspector General of Banks:

Mr. W. A. Kennett, Inspector General;
Mr. D. Macpherson, Assistant Inspector General;
Mr. M. Clennett, Director, Foreign Banks; and
Mr. Ward Elcock, Legal Counsel.

Association canadienne des éleveurs de bétail:

M. Stewart Brown, président, (de Toronto);
M. Jim Boyd, premier vice-président, (d'Alberta);
M. Charlie Gracey, directeur et représentant de l'Est, (de
Toronto);
M. Chris Mills, secrétaire et représentant de l'Ouest (de
Calgary); et
M. Garry Benoit, directeur, affaires gouvernementales
(d'Ottawa).

Canadian General Electric Company Limited:

M. Jack Nolan, directeur, services d'information, Canada;
et
M. Lorne Salzman, conseiller juridique.

Le Hamilton Group Limited:

M. William H. Young, président; et
M. A. B. Young, premier vice-président.

Bureau de l'inspecteur général des banques:

M. W. A. Kennett, inspecteur général;
M. D. Macpherson, inspecteur général adjoint;
M. M. Clennett, directeur, banques étrangères; et
M. Ward Elcock, conseiller juridique.



Fourth Session
Thirtieth Parliament, 1978-79

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Banking, Trade and Commerce

Chairman:
The Honourable SALTER A. HAYDEN

Thursday, February 1, 1979

Issue No. 20

First Proceedings on:

The subject-matter of Bill C-37, intituled:

“An Act to amend the statute law
relating to income tax, to amend the
Canada Pension Plan and to provide
other authority for the raising of funds”

Quatrième session de la
trentième législature, 1978-1979

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Banques et du commerce

Président:
L'honorable SALTER A. HAYDEN

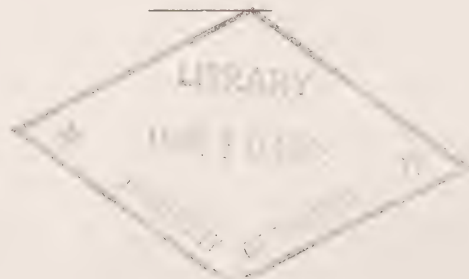
Le jeudi 1^{er} février 1979

Fascicule n° 20

Premier fascicule concernant:

L'objet du Bill C-37, intitulé:

«Loi modifiant le droit fiscal,
le Régime de pensions du Canada et
prévoyant l'attribution d'autres pouvoirs
pour percevoir des fonds»



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Salter A. Hayden, *Chairman*
The Honourable D. Lang, *Deputy Chairman*

The Honourable Senators:

Austin	Laird
Barrow	Lang
Beaubien	McElman
Connolly	McIlraith
(Ottawa West)	McNamara
Cook	Molson
Cottreau	*Perrault
Desruisseaux	Roblin
*Flynn	Smith
Hayden	(Colchester)
Hays	Sullivan
Lafond	Walker—(20)

* *Ex officio members*

(Quorum 5)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE

Président: L'honorable sénateur Salter A. Hayden
Vice-président: L'honorable sénateur D. Lang

Les honorables sénateurs:

Austin	Laird
Barrow	Lang
Beaubien	McElman
Connolly	McIlraith
(Ottawa-Ouest)	McNamara
Cook	Molson
Cottreau	*Perrault
Desruisseaux	Roblin
*Flynn	Smith
Hayden	(Colchester)
Hays	Sullivan
Lafond	Walker—(20)

* *Membres d'office*

(Quorum 5)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate,
January 30, 1979:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Hayden moved, seconded by
the Honourable Senator Laird:

That the Standing Senate Committee on Banking,
Trade and Commerce be authorized to examine and
consider the subject-matter of the Bill C-37, intituled:
“An Act to amend the statute law relating to income tax,
to amend the Canada Pension Plan and to provide other
authority for the raising of funds”, in advance of the said
Bill coming before the Senate, or any matter relating
thereto.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.”

ORDRE DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat du 30 janvier 1979:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Hayden propose, appuyé par l'honorable sénateur Laird,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à étudier la teneur du Bill C-37, intitulé: «Loi modifiant le droit fiscal, le Régime de pensions du Canada et prévoyant l'attribution d'autres pouvoirs pour percevoir des fonds», et à faire rapport à ce sujet avant que ce bill ou toute autre question qui s'y rattache ne soient soumis au Sénat.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Robert Fortier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, FEBRUARY 1, 1979

(30)

[Text]

Pursuant to adjournment and notice, the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 9:30 a.m. to consider the following:

The subject-matter of Bill C-37 "An Act to amend the statute law relating to income tax, to amend the Canada Pension Plan and to provide other authority for the raising of funds"

Present: The Honourable Senators Hayden (*Chairman*), Beaubien, Connolly (*Ottawa West*), Côtteau, Desruisseaux, Flynn, Lafond, Laird, Molson, Roblin, Smith (*Colchester*) and Walker. (12)

Present, not of the Committee: The Honourable Senator Buckwold. (1)

In attendance: The following members of the advisory staff: Mr. Thomas S. Gillespie; and Mr. C. Albert Poissant.

The Committee proceeded directly to the examination of the above Bill, assisted therein by Messrs. Gillespie and Poissant.

Appendix "20-A": Copies of slides presented to the Committee during the course of this meeting.

At 12 noon the Committee adjourned until 9:30 a.m., Wednesday, February 7, 1979, at which time it will resume its study of the above subject.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 1^{er} FÉVRIER, 1979

(30)

[Traduction]

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour étudier:

L'objet du bill C-37, intitulé «Loi modifiant le droit fiscal, le Régime de pensions du Canada et prévoyant l'attribution d'autres pouvoirs pour percevoir des fonds».

Présents: Les honorables sénateurs Hayden (*président*), Beaubien, Connolly (*Ottawa-Ouest*), Côtteau, Desruisseaux, Flynn, Lafond, Laird, Molson, Roblin, Smith (*Colchester*) et Walker. (12)

Présent mais ne faisant pas partie du Comité: L'honorable sénateur Buckwold. (1)

Aussi présents: Les membres suivants du personnel consultatif: M. Thomas S. Gillespie; et M. C. Albert Poissant.

Le Comité entreprend immédiatement l'examen du bill susmentionné avec l'aide de MM. Gillespie et Poissant.

Appendice «20-A»: On présente au Comité des exemplaires des diapositives au cours de la séance.

A midi, le Comité suspend ses travaux jusqu'au 7 février 1979, à 9 h 30, alors que se poursuivra l'étude du sujet susmentionné.

ATTESTÉ:

Le greffier du Comité

Frank A. Jackson

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Thursday, February 1, 1979

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 9.30 a.m. to study the subject matter of Bill C-37, to amend the statute law relating to income tax, to amend the Canada Pension Plan and to provide other authority for the raising of funds.

Senator Salter A. Hayden (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: We are proceeding with our study of the Income Tax bill, Bill C-37, and we have our array of experts whom you have heard many times before: Mr. Albert Poissant and Mr. Tom Gillespie. They have sorted out the parts of the bill they will respectively deal with.

Mr. C. A. Poissant, C.A., Adviser to the Committee: Honorable senators, your chairman has not changed over the many years I have worked with him. We got the bill in the mail yesterday morning, yet he wanted us to explain this morning the content of the bill. Needless to say, Tom Gillespie and I worked late last night. We had the Ways and Means in the budget itself to work with. This morning we discovered there were additions to the budget resolutions, and we will talk about some of them later.

I will mention some of the major topics in the budget now. The personal tax deductions, the amount that is now subject to deduction from your income, has been increased. Included in the budget is the reduction of the sales tax from 12 per cent to 9 per cent which is supposed to be passed to the consumer. Business incentives that were there have been increased to say to the businessman that we will help him if he makes new investments or goes into research and development. Finally, as happens in every budget, there are loopholes closed. The most important one—which is going to take most of my time this morning—is in the area of small business deductions. There is also a gimmick that has been used by large financial corporations—using the interest on income bonds and debentures as a separate method for attracting non-taxable income. Mr. Gillespie will speak about that. Termination benefits constitute another loophole that has been used and abused. This has been plugged by amendments to the Income Tax Act.

In my opening remarks I would like to say a few words about the scenario this year. On the night of the budget we all get the budget paper. That was done on November 16. For the first time, there was tabled in the House of Commons, on December 19, 1978, the Ways and Means motion. In that you usually get the principal approach to amendments to the Income Tax Act, with no details as to the amendments themselves. You get an understandable explanation, but for businessmen and advisers it is very insufficient. For the first time,

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le jeudi 1^{er} février, 1979

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 9 h 30 afin d'étudier l'objet du bill C-37, Loi modifiant le droit fiscal, le Régime de pensions du Canada et prévoyant l'attribution d'autres pouvoirs pour percevoir des fonds.

Le sénateur Salter A. Hayden (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Nous entreprenons l'étude du projet de loi concernant l'impôt sur le revenu, et nous avons notre groupe d'experts que vous avez entendus de nombreuses fois auparavant: M. M. Albert Poissant et Tom Gillespie. Ils ont trié les parties du bill qu'ils traiteront respectivement.

M. C. A. Poissant, C.A., conseiller du comité: Honorables sénateurs, votre président n'a pas changé au cours des nombreuses années que j'ai travaillé avec lui. Nous avons reçu le bill par le courrier hier matin, pourtant il voulait que nous vous expliquions la teneur du bill ce matin. Inutile de dire, que Tom Gillespie et moi avons travaillé tard la nuit dernière. Nous disposons pour notre travail des résolutions fiscales que renferme le budget lui-même. Ce matin nous avons découvert qu'il y avait des adjonctions aux résolutions budgétaires, et nous parlerons de certaines d'entre elles ultérieurement.

Je mentionnerai certains des principaux points du budget qui sont les suivants: la déduction fiscale dont bénéficient les particuliers, le montant de votre revenu qui actuellement fait l'objet de déduction, a été augmenté. La réduction de la taxe de vente à 9 p. 100 qui actuellement est de 12 p. 100, dont le consommateur est censé bénéficier. Les avantages fiscaux accordés aux entreprises qui étaient prévus ont été augmentés pour indiquer aux hommes d'affaires que nous les aiderons s'ils font de nouveaux placements ou s'engagent dans la recherche et le développement. Finalement, comme cela se produit dans chaque budget, des échappatoires ont été éliminés. J'accorderai la plus grande partie de mon temps ce matin au plus important de ces échappatoires, à savoir les déductions fiscales accordées aux petites entreprises. Il y a également une manœuvre employée par les grosses sociétés financières, à savoir l'utilisation de l'intérêt sur le revenu que rapportent les obligations garanties et les obligations non garanties comme méthode distincte pour attirer du revenu non imposable. M. Gillespie vous en parlera. Les indemnités de cessation de fonction représentent un autre échappatoire qui a été utilisé et dont on a abusé. Il a été éliminé au moyen de modifications apportées à la Loi de l'impôt sur le revenu.

Dans mes remarques préliminaires je voudrais dire quelques mots au sujet du scénario pour cette année. La nuit de la présentation du budget nous obtenons tous le texte du budget. Cela avait lieu le 16 novembre. Pour la première fois, cette année la motion des voies et moyens a été déposée à la Chambre des communes le 19 décembre 1978. Dans cette motion habituellement on indique la ligne de conduite principale en matière de modification à apporter à la Loi de l'impôt sur le revenu, sans donner de détails quant aux modifications

[Text]

a month later, details were tabled of what is expected in that bill. This helped us to understand what was in the budget.

Senator Connolly (Ottawa West): What do you call that last document?

Mr. Poissant: The Notice of Ways and Means Motion to amend the Income Tax Act and the income tax application rules 1971. You almost get what will be in the bill.

Senator Connolly (Ottawa West): But not quite the bill.

Mr. Poissant: Not quite the bill itself.

The Chairman: Lacking a lot of the language that is in the bill.

Senator Connolly (Ottawa West): I have never seen that.

Mr. Poissant: I received that from the chairman, approximately a month ago. It was tabled in the House of Commons.

Mr. Thomas Gillespie, Adviser to the Committee: Mr. Chairman, in effect, it is a draft bill.

Mr. Poissant: Last week, in the House of Commons there was tabled another document, for the first time. It is almost a repetition of the budget itself, but we discovered this morning that there were 70 clauses in the budget tabled on budget night and there were 74 in this one of last week. Again it was not giving us details.

Finally, on the 29th of January, again this week, there was Bill C-37. That is the bill we are going to discuss. For the first time, we have received a draft regulation on the small business deduction. This was very important in assisting us in preparing the explanation of the bill this morning. Usually the bill says that certain points will be detailed in the regulations, and we do not get the regulations. Without that most important document it is impossible to explain what is in the bill itself. But we have received a draft regulations. There are errors and no doubt when the final regulations come they will be corrected.

Those are my remarks. I will now go to the projector. Here you see at this point the clause number given in the bill. Clause 1 is the employment expense deduction. The maximum is now increased from \$250 to \$500 per year. It remains, of course, at 3 per cent of salary and wages. That deduction you do not get on other kinds of income such as property income or business income. It is strictly 3 per cent of your salary and wages. The maximum used to be \$250. It will now be \$500. This is starting in 1979.

Senator Buckwold: Who is entitled to this deduction?

Mr. Poissant: Anyone, even the Prime Minister of Canada. If he gets a salary, which I presume he does, he will be entitled to the maximum of \$500.

[Traduction]

elles-mêmes. On obtient des explications compréhensibles, mais pour les hommes d'affaires et leurs conseillers c'est très insuffisant. Pour la première fois, un mois plus tard, les détails de ce qui est prévu dans ce projet de loi ont été déposés. Cela nous a aidé à comprendre la teneur du budget.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Comment appelez-vous le dernier document?

M. Poissant: L'avis de motion des voies et moyens visant la Loi de l'impôt sur le revenu et les règlements de 1971 régissant la perception de l'impôt sur le revenu. Presque toutes les dispositions que renfermera le bill y sont indiquées.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Mais ce n'est pas tout à fait le projet de loi.

M. Poissant: Non, ce n'est pas tout à fait le bill lui-même.

Le président: On n'y trouve pas tout le libellé du bill.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Je n'ai jamais vu ce document-là.

M. Poissant: Le président me l'a fait parvenir il y a environ un mois. Il a été déposé à la Chambre des communes.

M. Thomas Gillespie, conseiller du comité: Monsieur le président, il s'agit, en effet, d'un avant-projet de loi.

M. Poissant: La semaine dernière, un autre document a été déposé à la Chambre des communes pour la première fois. Il s'agit presque d'une reproduction du budget lui-même mais ce matin nous avons découvert que le budget déposé la nuit de la présentation du budget renfermait 70 articles, tandis que celui qui a été déposé la semaine dernière en renfermait 74. Là encore il ne nous donnait aucun détail.

Finalement, le 29 janvier, à nouveau cette semaine, il y a eu le bill C-37. C'est le projet de loi que nous allons discuter maintenant. La première fois nous avons reçu un projet de règlement sur les déductions accordées aux petites entreprises. Il s'est avéré très important pour nous aider à préparer les explications que nous vous donnerons sur le bill ce matin. Habituellement, le bill indique que certains points seront expliqués dans le règlement, mais nous n'obtenons pas ce dernier. Sans le document le plus important il est impossible d'expliquer la teneur du bill lui-même. Mais nous avons reçu l'avant-projet de règlements. Il contient des erreurs, et il est certain que lorsque le règlement final sera adopté, on les corrigera.

Ce sont mes remarques. J'irai maintenant près du projecteur. Ici vous voyez l'article 1 du bill, la déduction pour dépenses en matière d'emplois. Le maximum qui était fixé à \$250 est porté maintenant à \$500 par an. Bien entendu, il demeure à 3 p. 100 des traitements et des salaires. Vous n'obtenez pas cette déduction pour les autres genres de revenus tels que les revenus provenant de biens et d'entreprises. Il s'agit strictement de 3 p. 100 de votre traitement ou de votre salaire. Auparavant le maximum était de \$250, maintenant il sera \$500. Ces dispositions entrent en vigueur en 1979.

Le sénateur Buckwold: Qui a droit à cette déduction?

M. Poissant: Tout particulier, même le premier ministre du Canada. S'il touche un traitement et je présume que c'est le cas, il a droit à ce maximum de \$500.

[Text]

Senator Connolly (Ottawa West): But not for those self-employed.

Mr. Poissant: No. If it is business income, by definition it is usually self-employed. You mean someone who is self-employed in business such as a plumber?

Senator Connolly (Ottawa West): Sure, or a lawyer.

Mr. Poissant: No, he will not be able to get that if he does not get salary and wages.

Senator Walker: You say that we do?

Mr. Poissant: If you are on salary you are entitled to it and no doubt you are claiming it.

Senator Lafond: We were specifically excluded.

Senator Connolly (Ottawa West): Does salary include an indemnity? Is a parliamentary indemnity a salary under the Income Tax Act?

Senator Lafond: In the past members of the federal Parliament and members of the provincial legislatures have been specifically exempted. We are not entitled to that deduction.

Mr. Poissant: I should like to check that. I know you receive an indemnity, but no doubt that is not a salary. We will check that and, perhaps, have an answer for you later this morning.

Senator Buckwold: It may be because members of the federal Parliament and members of the provincial governments receive a tax-free expense allowance.

Mr. Poissant: That is treated separately under the Income Tax Act.

Senator Buckwold: That may be the reason.

Mr. Poissant: That part of your allowance is not taxable but is treated separately. I do not understand why your first emolument is not salary.

Mr. Gillespie: I do not understand that either. This is designed to compensate the employee for the deductions he would get if he had been a professional or someone in business. The act is much more liberal for business income as far as deductions are concerned. The employee receiving employment income is much more limited in the deductions he is entitled to make.

Senator Connolly (Ottawa West): I suppose it is designed to cover travel expenses to and from work and special clothing he might have to buy.

Senator Molson: Tools. We get our pencils free.

Mr. Poissant: We should have been prepared for that first question.

Senator Buckwold: I think the reason we don't get it is that we have an expense allowance, which is tax free. We can't get it both ways.

[Traduction]

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Mais non pas pour ceux qui travaillent à leur compte.

M. Poissant: Non. S'il s'agit du revenu que rapporte une entreprise, par définition l'intéressé travaille habituellement à son compte. Vous voulez dire quelqu'un qui travaille à son compte, tel qu'un plombier?

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Certainement, ou un avocat.

M. Poissant: Non, il ne pourra pas bénéficier de cette déduction s'il ne touche pas un traitement ou un salaire.

Le sénateur Walker: Vous dites que nous bénéficions de cette déduction?

M. Poissant: Si vous touchez un traitement, vous y avez droit et vous devez certainement la réclamer.

Le sénateur Lafond: Nous en étions spécifiquement exclus.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Un traitement comprend-il une indemnité? Une indemnité parlementaire constitue-t-elle un traitement aux termes de la Loi de l'impôt sur le revenu?

Le sénateur Lafond: Par le passé, les parlementaires fédéraux et provinciaux étaient exemptés. Nous n'avons plus droit à cette déduction.

M. Poissant: J'aimerais le vérifier. Je sais que vous touchez une indemnité, mais il ne fait aucun doute que ce n'est pas un traitement. Nous le vérifierons et nous pourrions peut-être vous fournir une réponse plus tard dans la matinée.

Le sénateur Buckwold: C'est peut-être en raison du fait que les parlementaires fédéraux et provinciaux reçoivent une allocation de frais non imposable.

M. Poissant: Cette question est traitée séparément dans la Loi de l'impôt sur le revenu.

Le sénateur Buckwold: C'est peut-être la raison.

M. Poissant: Une partie de votre allocation n'est pas imposable mais est traitée séparément. Je ne comprends pas pourquoi votre premier émolument ne constitue pas un traitement.

M. Gillespie: Je ne le comprends pas également. C'est afin de permettre à l'employé d'obtenir des déductions auxquelles il aurait droit s'il était un professionnel ou occupait un emploi dans le domaine des affaires. Les déductions prévues par cette loi sont beaucoup trop laxistes à l'endroit des revenus des entreprises. Il y a beaucoup plus de restrictions en ce qui concerne les déductions auxquelles les employés ont droit.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Je suppose que cette déduction vise à combler les frais de déplacement pour se rendre au travail et pour en revenir ainsi que le coût des vêtements.

Le sénateur Molson: Et nos outils. Nous obtenons gratuitement nos crayons.

M. Poissant: Nous aurions dû être en mesure de répondre à cette première question.

Le sénateur Buckwold: Je ne pense pas que nous ayons droit à cette déduction, étant donné que nous obtenons une alloca-

[Text]

Mr. Poissant: That might be the reason for it, but unless the income you receive apart from that allowance is treated separately under income tax—do you not get a T4?

Senator Connolly (Ottawa West): Yes.

Senator Lafond: When this deduction was first instituted, it coincided with the time parliamentarians received a raise in salary. They wanted to exclude parliamentarians, and the exclusion remains, if not in the act, at least in the guide we receive with our income tax forms.

Senator Connolly (Ottawa West): You might be interested to know that Chubby Power used to have the firm view that, because members of Parliament received an indemnity, it was not subject to income tax.

Senator Molson: He lost that one.

Mr. Poissant: If it is not taxable, you should not get a deduction.

In presenting our views to you we will be jumping around. Our presentation will not be in order, because we have divided the work between the two of us. I shall deal with some topics and Mr. Gillespie will handle the others. Before going into the subject, I should like to give you a few opening words. We will be talking about a new definition of active business which is not in the existing Income Tax Act. The reason for that is because many professionals, such as doctors, engineers and accountants, were using a company to attract the income and to defer their taxes.

Let us use the example of a hockey player signing a contract. He will form a company and the contract will be signed between his personal company and the hockey club. His income will be paid to that company and he will take a salary from that company. Let us suppose he is paid \$100,000 a year...

Senator Molson: He would be in Toronto, if that were the case.

Mr. Poissant: I said this is not a true case. His company would receive \$100,000 and would pay Guy Lafleur something in the neighbourhood of \$50,000 a year. The result would be that the profit and loss of the company would be as follows: Income, \$100,000; salary paid, \$50,000; taxable income, at this level, \$50,000. This would be taxed at the small business deduction of 25 per cent. The expense of the company would go to him and he would pay his regular individual tax on that.

Instead of having that, he would receive \$100,000. In Quebec, the top level is around 70 per cent. He would pay income tax at the rate of 50 per cent. The rest of it, instead of being taxed at 70 per cent, would be taxed at 25 per cent and remain in that company as long as he wished. He may have his

[Traduction]

tion de frais non imposable. Nous ne pouvons pas obtenir les deux.

M. Poissant: C'est peut-être la raison, mais à moins que le revenu que vous recevez en plus de cette allocation soit traité séparément aux termes de la Loi de l'impôt sur le revenu... recevez-vous un T4?

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Oui.

Le sénateur Lafond: Lorsque cette décision a été mise en vigueur pour la première fois, elle coïncidait avec l'augmentation du traitement des parlementaires. Les rédacteurs voulaient exclure les parlementaires et cette exclusion est toujours en vigueur et, si elle n'est pas incluse dans la Loi, elle se trouve du moins dans le guide que nous avons reçu avec nos formules d'impôt.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Vous aimeriez peut-être savoir que Chubby Power croyait fermement que l'indemnité des parlementaires n'était pas assujettie à l'impôt sur le revenu.

Le sénateur Molson: Il n'a pas eu raison en ce qui concerne cette question.

M. Poissant: Si cette indemnité n'est pas imposable, vous ne devriez pas obtenir une déduction.

Nous ne pouvons pas procéder avec ordre en vous présentant nos points de vue parce que nous nous sommes divisé le travail. Je traiterai de certaines questions et M. Gillespie abordera les autres. J'aimerais auparavant dire quelques mots en guise d'introduction. Nous traiterons de la nouvelle définition d'entreprise exploitée activement, définition qui ne se trouve pas dans la Loi de l'impôt sur le revenu. Cette définition est proposée parce que bon nombre de professionnels, comme les médecins, les ingénieurs et les comptables, se constituaient en société pour tirer plus de revenus et payer moins d'impôts.

Prenons l'exemple d'un hockeyeur qui signe un contrat. Il constituera une société, et le contrat sera signé entre cette société et l'équipe de hockey. Son salaire sera versé à cette société qui lui accordera une rémunération. Disons que son salaire annuel est de \$100,000.

Le sénateur Molson: Il jouerait pour Toronto si tel était le cas.

M. Poissant: J'ai mentionné qu'il s'agissait d'un cas fictif. La société formée par Guy Lafleur recevrait \$100,000 et ladite société lui verserait environ \$50,000 par année. A cause de cette façon de procéder, le bilan de la société s'établirait ainsi: revenu, \$100,000; salaire versé, \$50,000; revenu imposable \$50,000. Ce montant serait frappé d'impôt selon le taux de déduction accordé aux petites entreprises, soit 25 p. 100. Les dépenses de la société reviendraient au joueur et il paierait l'impôt habituel sur les revenus des particuliers.

Il recevrait en fait \$100,000. Au Québec, le taux maximum s'établit à environ 70 p. 100. Il paierait des impôts selon le taux de 50 p. 100. Le reste de son salaire, au lieu d'être imposé à 70 p. 100, le serait à 25 p. 100 et ce montant resterait dans les coffres de la société aussi longtemps que le joueur le

[Text]

son or wife on the payroll, reducing further the income tax payable on the total fees that he receives.

We could substitute the name of a doctor, a dentist, or any other professional who has formed a private corporation for that of Guy Lafleur. They would take a salary from that corporation and the corporation would be taxed at the lower rate.

This was not the purpose, originally, of the small business deduction. The normal rate is 48 per cent for corporate tax. If it is a small business, which is defined in the Income Tax Act, it would have to have an income of \$150,000 a year with the total accumulation not exceeding \$750,000. If it exceeds those two figures, it goes into the major leagues and would have to pay the top rate of 48 per cent.

Many professional people and businessmen used this device to reduce their tax. I remember in 1972 when this small business deduction was put into the Income Tax Act and that lawyers and accountants were asking for a definition of an inactive company. The Government said at that time that business knows what an active business is as compared to an inactive business. However, most recent court decisions have come down in favour of the taxpayer. They said that a dormant company, doing any one of the activities provided for in this charter, was an activity and, therefore, was an active business entitled to the small business deduction. So the government, after losing all of these cases, decided to amend the Income Tax Act. Therefore, from November 16, 1978, a definition of what constitutes an active business is in the Income Tax Act.

Senator Smith (Colchester): Does this kind of a company include what is often referred to as a "facility company" used by professional people to supply technical parts?

Mr. Poissant: Yes, a radiologist would use some of his equipment and form a separate company and, of course, his professional activities would probably be carried on under his own name. There could be a fair amount of income by paying some of his fees into the company, and these fees would be, in turn, paid out of the company to the wives and the children.

Senator Beaubien: Is that finished now?

Mr. Poissant: Yes, with some exceptions.

Senator Desruisseaux: This is still being done in the U.S.A.

Mr. Poissant: I understand there you have a choice as to whether you channel funds into a small company. I thought I had sufficient material here to talk about the Canadian aspect for the time being. However, it is interesting that in the United States it is permitted, but this is an election you can make.

The income of the corporation for the year, for an active business, will mean (1) the active business income plus (2)

[Traduction]

souhaiterait. Il peut verser un salaire à son garçon ou à sa femme, réduisant ainsi son revenu imposable.

Nous pourrions substituer au nom de Guy Lafleur celui d'un médecin, d'un dentiste ou de tout autre professionnel qui aurait constitué une société privée. Ils obtiendraient un salaire de cette société qui serait imposé au taux minimum.

Ce n'était pas l'objectif initial visé par la déduction accordée aux petites entreprises. Le taux normal est de 48 p. 100 en ce qui concerne l'impôt sur les corporations. S'il s'agit d'une petite entreprise, qui est définie dans la Loi de l'impôt sur le revenu, elle devrait avoir un revenu inférieur à \$150,000 par année et le total de ses avoirs ne devrait pas dépasser \$750,000. Si ces deux chiffres sont dépassés, cette société atteint les paliers supérieurs et serait assujettie au taux maximum de 48 p. 100.

Bon nombre de professionnels et d'hommes d'affaires ont recours à ce moyen pour réduire leurs impôts. Je me souviens de la situation en 1972 lorsque cette déduction destinée aux petites entreprises a été incluse dans la Loi de l'impôt sur le revenu et lorsque les avocats et les comptables demandaient la définition d'une entreprise qui n'est pas exploitée activement. Le gouvernement avait répondu à l'époque que le secteur des affaires savait ce qu'était une entreprise exploitée activement par rapport à une entreprise qui ne l'est pas. Cependant les toutes dernières décisions des tribunaux favorisaient le contribuable. Les tribunaux affirmaient qu'une société qui n'est pas exploitée activement et qui effectue une des activités stipulées par cette loi, est une entreprise exploitée activement et a droit aux déductions offertes aux petites entreprises. Après avoir perdu toutes ces causes devant les tribunaux, le gouvernement a par conséquent décidé de modifier la Loi de l'impôt sur le revenu. À partir du 16 novembre 1978, une définition d'une entreprise exploitée activement a donc été incluse dans la loi.

Le sénateur Smith (Colchester): Ce genre de sociétés comprend-t-il ce qu'on appelle souvent une «société de services», terme qu'utilisent les professionnels pour décrire les sociétés d'approvisionnement en pièces techniques?

M. Poissant: Oui, un radiologiste peut utiliser une partie de son matériel, constituer une société distincte et, bien sûr exercer ses activités professionnelles sous son propre nom. Il peut ainsi en tirer un assez bon revenu en versant certains de ses honoraires à la société, honoraires qui en retour seraient remis par la société à sa femme et à ses enfants.

Le sénateur Beaubien: Est-ce tout maintenant?

M. Poissant: Oui, sauf à quelques exceptions près.

Le sénateur Desruisseaux: Cette façon de faire de rigueur aux États-Unis.

M. Poissant: Je crois ici qu'il faut décider si vous voulez investir des fonds dans une petite société aux États-Unis. Je croyais avoir suffisamment de données pour vous parler de la situation canadienne. Il est intéressant de remarquer que cette façon de procéder est permise, mais il faut faire un choix.

Les revenus annuels d'une société dans le cas d'une entreprise exploitée activement, comprendront 1) les revenus tirés

[Text]

idental income to an active business income. Let us say that you are a manufacturing company and you have an excise warehouse and you receive rental income from that warehouse for a few months of the year. Normally, rental income, which will be defined later, is not active business and would be excluded from active business. If it is incidental to your activities, it will be part of the active business. Thirdly, deemed active business income under subsection 129(6), I will explain later on. What is an active business will constitute those three elements.

The proposed bill mentions a list of what will definitely be considered active business income, and that includes businesses manufacturing or processing property for sale or lease. They will be listed in the act as mining, operating oil and gas, prospecting, exploration, construction, logging, farming, fishing, leasing property other than real property—and we will go into that later; that is excluded—and leasing of moveable property. Leasing of cars will be an active business. Rental income of immovable property or land will not constitute an active business; but selling property as a principal business, and transportation, will be included. Besides the listing of those activities, it will include any other qualifying business carried on by a corporation. Qualifying business is defined in the regulations. As I was telling you, we did receive a draft regulation saying what will constitute a qualifying business. This is where you will see the small professional business corporation. That is where the regulation defines who they are.

Senator Buckwold: What is the definition of “property”?

Mr. Poissant: Manufacturing or processing property for sale, that should be the processing of any equipment, for instance.

Senator Buckwold: If somebody makes a sweater, is that considered to be property? I just want to know what the definition of “property” is.

Mr. Poissant: The bill does not give us a definition of that.

Senator Connolly (Ottawa West): I suppose “property” in this case might mean anything that can be sold or leased.

Mr. Poissant: That is a legal word. In the French text “un bien” is used.

Senator Connolly (Ottawa West): Personal property is equally property.

Mr. Poissant: What is the general term that would apply to, let's say, producing a sweater?

Senator Buckwold: Goods or material.

Senator Laird: Yes, but it is personal property.

Mr. Poissant: “Manufacturing or processing property for sale”.

[Traduction]

de l'entreprise exploitée activement, plus 2) les revenus accessoires. Supposons que votre société soit une société manufacturière et que vous disposiez d'un entrepôt en trop dont vous tirez un revenu de location pendant quelques mois de l'année; habituellement, le revenu de location, que l'on définira plus tard, n'est pas considéré comme le revenu d'une entreprise exploitée activement et est exclu de cette dernière catégorie. Si ce revenu est accessoire à celui de vos activités, il s'intégrera au revenu tiré de votre entreprise exploitée activement. Troisièmement, mentionnons le revenu réputé provenant d'une entreprise exploitée activement aux fins de paragraphe 129(6) que j'expliquerai plus tard. Ces trois facteurs réunis constitueront ce que l'on appelle une entreprise exploitée activement.

Dans le projet de loi, on donne une liste de ce qui sera définitivement considéré comme un revenu tiré d'une entreprise exploitée activement; on y inclut les biens commerciaux, de fabrication ou de transformation qui sont vendus ou loués. La loi considérera comme une entreprise exploitée activement: une exploitation minière, l'exploitation de pétrole et de gaz, la prospection, l'exploration, la construction, les opérations forestières, l'agriculture, la pêche, les biens de location autres que les biens immeubles (nous traiterons de cette question ultérieurement; ces biens sont exclus) location de biens meubles, et de voitures; les revenus de location de biens immeubles ne constitueront pas une entreprise exploitée activement; mais on inclura la vente de biens considérée comme une entreprise principale ainsi que les transports. Outre la liste de ces activités, on inclura aussi toute autre entreprise admissible exploitée par une société. L'entreprise admissible est définie dans les règlements. Comme je vous le disais, nous avons reçu un projet de règlement qui précise ce que sera une entreprise admissible. C'est dans ce règlement qu'on inclut et définit la petite entreprise commerciale professionnelle.

Le sénateur Buckwold: Quelle est la définition d'un «bien»?

M. Poissant: Les biens de fabrication ou de transformation pour la vente; par exemple la transformation d'un équipement.

Le sénateur Buckwold: Si on fabrique un chandail, cela est-il considéré comme un bien? Je veux tout simplement connaître la définition d'un «bien».

M. Poissant: On ne donne aucune définition dans le projet de loi.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Je suppose que le terme «bien» dans ce cas peut signifier toute chose qui peut être vendue ou louée.

M. Poissant: C'est un terme juridique. Dans la version française, on utilise le terme «bien».

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Un bien meuble est également un bien.

M. Poissant: Quel serait le terme général que l'on pourrait utiliser, par exemple pour la production d'un chandail?

Le sénateur Buckwold: «Goods» ou «material».

Le sénateur Laird: Oui, mais c'est un bien meuble.

M. Poissant: «Bien de fabrication ou de transformation pour la vente».

[Text]

Senator Connolly (Ottawa West): Is there a definition of "property"? Perhaps Mr. Gillespie has it there in the act itself. There is probably a definition of "real property" and of "personal property".

Mr. Poissant: The act says, "the business of manufacturing or processing property for sale or lease". I would say that the French text is much better. It says:

... la fabrication ou la transformation de biens ...

The word "bien" is used for all kinds of property. It may not be the same in English. It would perhaps be better as "goods".

Senator Connolly (Ottawa West): "Goods" would not cover what you want there in light of what you read because if there was a processing of a piece of real estate, such as a house ...

Mr. Poissant: That would not be "goods". That would be property.

Senator Buckwold: I find it hard to link "property" with the manufacturing or processing of, say a candy bar.

Senator Smith (Colchester): That is personal property.

Mr. Poissant: Under legal terms, would "property" not include goods?

Senator Buckwold: That is what I am asking you.

Mr. Poissant: I would say so. In French we have one word, "bien" which means moveable or immovable property, and it could include a chocolate bar; it could include a sweater; and it could include real estate.

Senator Walker: On the slide you have underlined "other than leasing property", so property is both real and personal. The only thing you can lease and get the allowance on is personal property.

Mr. Poissant: My answer to this is that the word "property" also means the manufacturing and processing of goods, but in case the word "goods" is too restrictive, the word "property" might be used.

Senator Laird: It is clear in our minds what "bien" means. "Bien" could be defined as anything that can be owned, whether personal or whatever.

Senator Buckwold: You might consider that aspect because it could be a word that might create some problem.

Mr. Poissant: We can take a note of that.

Senator Smith (Colchester): I think it means the same as the French word means—it means anything that can be owned.

Mr. Gillespie: Could we not agree that "property", if anything, is a broader definition than "goods"?

Mr. Poissant: The manufacturing of goods is included, and if they have left anything out, it is included in the word "property".

[Traduction]

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Le terme «bien» est-il défini? Peut-être M. Gillespie en a donné une définition dans la loi même. Il y a probablement une définition des «biens immeubles» et des «biens meubles».

M. Poissant: La loi dit «the business of manufacturing or processing property for sale or lease». Je dois dire que la version française est bien meilleure. On dit:

... la fabrication ou la transformation de biens ...

Le terme «bien» est utilisé pour tous les genres de biens. Cela n'est peut-être pas la même chose en anglais. On devrait peut-être utiliser le mot «goods».

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Le terme «goods» ne couvrirait pas ce que vous voulez obtenir, à la lumière de ce que vous nous avez dit, parce que si l'on devait procéder à la transformation d'une partie d'un bien immeuble, comme une maison ...

M. Poissant: Il ne s'agirait pas de «goods». Il s'agirait de «property».

Le sénateur Buckwold: Je trouve qu'il est difficile d'établir un lien entre «property» et la fabrication ou la transformation de, par exemple, une tablette de chocolat.

Le sénateur Smith (Colchester): C'est là un bien meuble.

M. Poissant: Juridiquement parlant, le terme "property" n'inclut-il pas les "goods"?

Le sénateur Buckwold: C'est ce que je vous demandais.

M. Poissant: Je crois que oui. En français nous avons le mot "bien" qui signifie bien meuble ou immeuble et qui peut s'appliquer à une barre de chocolat, à un chandail ou à un bien immobilier.

Le sénateur Walker: A côté, vous avez souligné "autres que les biens loués" donc un bien peut à la fois être meuble ou immeuble. La location qui vous permet d'obtenir une réduction ne vise que les biens meubles.

M. Poissant: A cela je réponds que le mot "bien" désigne aussi la fabrication ou la transformation de biens mais au cas où le mot "goods" serait trop restrictif on pourrait utiliser le mot "property".

Le sénateur Laird: Le mot "bien" est très clair pour nous. On peut définir un "bien" comme quelque chose que l'on peut posséder, qu'il s'agisse d'un bien meuble ou autre.

Le sénateur Buckwold: Vous pourriez prendre cela en considération, car c'est un mot qui pourrait créer des problèmes.

M. Poissant: Nous en prenons note.

Le sénateur Smith (Colchester): Je pense qu'il a la même signification qu'en français et qu'il désigne—tout ce que l'on peut posséder.

M. Gillespie: Ne pourrions-nous pas nous mettre d'accord pour au moins dire que "property" est plus large que "goods"?

M. Poissant: Il vise aussi la fabrication des biens et si une donnée n'est pas incluse, elle doit l'être dans le mot "property".

[Text]

Senator Molson: It is materials as well as goods—you cannot call them “goods”, but there are materials as well.

Mr. Poissant: Therefore, the word “property” is more inclusive. In the old section of the Income Tax Act, they used to say “the processing of goods”. Perhaps there was a decision made that the word “goods” was too restrictive, and that the word “property” could include “goods” as well.

Mr. Gillespie: Let me give you an example. For instance, a computer process which produces a printout and information might be intangible property but not considered goods.

The Chairman: What about a definition along these lines—property of a kind that may be manufactured or processed?

Mr. Poissant: Yes, but you still have the word “property” in there.

The Chairman: It cannot be all property because there are things that qualify as property that cannot be manufactured or processed.

Mr. Poissant: If they cannot, then they will not be in an active business.

The Chairman: But it could still be property.

Mr. Poissant: But that particular property that you are dealing with must be manufactured or transformed.

The Chairman: It must be of a kind that is capable of being manufactured or processed.

Senator Walker: All that comes under the heading of “personal property”, does it not?

The Chairman: I am not sure that it would. You can process some material and arrive at cloth. Personal property is more identifiable with a person than a production for public sale.

Senator Connolly (Ottawa West): In that sense, yes, but are we talking about it as distinct from real property this morning when we are talking about personal property?

Senator Walker: For instance, in a will you always put “all my property, both real and personal.” Anything that is not real—in other words, land or real property—is personal, so that clause in the will carries the entire estate—“all my property, both real and personal”; we always put that in.

Senator Laird: Let me ask this question of Senator Walker, or you, Mr. Chairman. Is a chose in action personal property?

The Chairman: It may be.

Mr. Gillespie: We don't have that distinction in Quebec. We have the distinction between movable and immovable and between tangible and intangible.

[Traduction]

Le sénateur Molson: Ce sont des matériaux aussi bien que des marchandises—vous ne pouvez pas parler de “goods” mais ce sont des matériaux.

M. Poissant: En conséquence, le mot “property” est plus large. Dans l'ancien article de la Loi de l'impôt sur le revenu on parlait de “la transformation des biens”. Peut-être a-t-on décidé que le mot “goods” était trop restrictif, et que “property” pouvait inclure les goods” également.

M. Gillespie: Permettez-moi de vous citer un cas. Par exemple, une opération sur ordinateur qui produit une imprimante sur laquelle figurent des données, peut être considérée comme un bien intangible mais non comme une marchandise.

Le président: Pourquoi ne donnerions-nous pas une définition dans ce sens là—bien pouvant être fabriqué ou transformé?

M. Poissant: Oui mais vous retrouvez le mot “bien”.

Le président: Il doit y avoir autre chose que des biens car il y a des choses que l'on peut qualifier de biens et qui malgré tout ne peuvent être ni fabriqués ni transformés.

M. Poissant: Dans ce cas, elles ne seront pas exploitées activement.

Le président: Elles n'en demeurent pas moins des biens.

M. Poissant: Mais les biens particuliers qui nous préoccupent doivent être fabriqués ou transformés.

Le président: Ces biens doivent pouvoir être fabriqués, ou transformés.

Le sénateur Walker: Tout cela figure à la rubrique “bien meubles” n'est-ce pas?

Le président: Je n'en suis pas certain. Vous pouvez transformer certains matériaux pour faire du tissu. Un bien meuble s'identifie davantage à une personne qu'à un produit destiné à la vente au public.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Dans ce sens oui mais sommes-nous en train de dire que les biens immeubles sont différents de ceux dont nous avons parlé ce matin à savoir des biens meubles?

Le sénateur Walker: Par exemple, dans un testament on trouve toujours la clause suivante «tous mes biens, meubles et immeubles». Tout ce qui n'est pas immeuble—en d'autres termes—les terrains et les biens immobiliers—est meuble, de sorte que cet article vise l'ensemble de la succession «tous mes biens» meubles et immeubles, c'est la clause habituelle.

Le sénateur Laird: Permettez-moi de poser cette question au sénateur Walker ou à vous, monsieur le président. Peut-on considérer que le droit d'agir en justice peut être assimilé à un bien personnel?

Le président: Peut-être.

M. Gillespie: Nous ne faisons pas cette distinction au Québec. Nous le faisons par contre entre biens meubles et immeubles, tangibles et intangibles.

[Text]

The Chairman: I think we have got a cross-section of opinion, and I have marked it down here as one of the things to be posed to the departmental officials.

Senator Buckwold: Does selling property as a principal cover retailing, wholesaling and distribution?

Mr. Poissant: Yes. I looked at that very closely last night and I thought there was a missing word. I looked at the proposed amendment, and that is the way it is.

The Chairman: You have the problem that an agent is engaged in selling property, but he is not a principal.

Senator Roblin: There is another category missing. What about services? They don't appear to be covered by this.

Senator Laird: They are not.

Senator Connolly (Ottawa West): They are in other listings. Leasing, for example, is a service.

The Chairman: I think that is another item that we should put to the departmental officials, to see what the meaning is and get some clarification.

Senator Molson: Maybe that qualifying business at the end covers them all.

Mr. Poissant: No, it does not cover those two specific points. As I say, I thought there was a word missing; I checked it and it says, "selling property as a principal" comma, and then it goes on to transportation. At first I thought it meant selling property as a principal business of the company. If you are in the business of selling 3M machines, that is your principal business. However, suppose you are an insurance salesman and in your company you occasionally sell some of these machines, it may not be your principal activity, and therefore the company is not in the active business as defined by the amendment. It does not quite say that, so "selling property as a principal" perhaps means retail.

Senator Buckwold: Where else would retail come in?

Mr. Poissant: It would be there. Don't you think there is something missing?

Senator Molson: The activity of the business.

Mr. Poissant: Yes.

Senator Buckwold: Would a company forwarding freight not qualify as a business?

The Chairman: You mean physically carrying the freight?

Senator Buckwold: No, a company that just brings in freight and distributes it.

[Traduction]

Le président: Nos opinions sont divergentes. Je vais faire une croix ici pour que nous posions la question aux fonctionnaires du ministère.

Le sénateur Buckwold: La vente de biens comme activité principale couvre-t-elle la vente au détail, la vente en gros et la distribution?

M. Poissant: Oui. J'ai étudié la question de très près hier soir et j'ai cru qu'il manquait un mot. J'ai parcouru le projet de modification, et c'est bien comme cela qu'il faut le lire.

Le président: Vous avez un problème lorsqu'un agent se livre à la vente de biens mais que la vente n'est pas son activité principale.

Le sénateur Roblin: Il y a une autre catégorie qui manque. Que fait-on des services? Apparemment ils ne sont pas couverts.

Le sénateur Laird: Non.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): On en fait état ailleurs. La location à bail, par exemple, est un service.

Le président: Je pense que c'est une autre question que nous devrions poser aux fonctionnaires du ministère pour prendre leur avis et obtenir des précisions.

Le sénateur Molson: Peut-être que l'expression «entreprise admissible» recouvre tout.

M. Poissant: Non, elle ne couvre pas ces deux catégories bien précises. Comme je le disais, j'ai cru de prime abord qu'un mot manquait. J'ai vérifié et on trouve effectivement l'expression: «une entreprise de vente de biens à titre de principal», virgule, et ensuite on passe aux entreprises de transport. A première vue, j'ai cru que, par cela, on voulait dire que la compagnie vendait des biens comme activité principale. Si vous vendez des machines 3M, on peut dire que c'est votre activité principale. Toutefois, suppose que vous soyez courtier en assurance et que pour votre compagnie vous vendiez de temps en temps certaines de ces machines; dans ce cas, ce n'est pas votre activité principale et, en conséquence, la compagnie n'est pas engagée dans une entreprise exploitée, activement au sens de la définition proposée par la modification. Ce n'est pas exactement ce qui est dit, donc la vente de biens à titre d'activité principale signifie peut-être la vente au détail.

Le sénateur Buckwold: Dans quelle autre catégorie mettrait-on la vente au détail?

M. Poissant: Ici. Ne pensez-vous pas qu'il manque quelque chose?

Le sénateur Molson: L'activité de l'entreprise.

M. Poissant: Oui.

Le sénateur Buckwold: Une compagnie qui se charge d'expédier du fret peut-elle être considérée comme une entreprise?

Le président: Vous voulez dire une société qui transporte physiquement la marchandise?

Le sénateur Buckwold: Non, qui l'accepte pour la distribuer.

[Text]

Mr. Poissant: Like Smith. Would they not be in transportation, the last one?

Senator Buckwold: No, I don't think so. They are merely a distribution company in a sense. I am just using that as an example. They are not selling real property, but they are operating a business, sometimes a very large-scale business.

Senator Smith (Colchester): They would probably come under that category at the bottom.

Mr. Poissant: Again, no. This is very restricted. It is wide, but it is especially to cover the small businesses, in the way that a doctor's company can be a qualifying business. There is no modification of the top list. In other words, we will not see in the regulations any modification of the property as a principal or possessing property for sale or lease. There is no definition of those two expressions.

Senator Buckwold: I think selling property as a principal means that that is your business, your business is selling property. Does that mean a manufacturer's agent, whose principal business is selling property, would qualify? I don't think he does.

Mr. Poissant: I think he would be covered by that.

Senator Buckwold: I think that is the kind of person they are trying to take out, the salesman.

Mr. Poissant: I thought that selling property meant all the retail stores, all the wholesale distributors. It is selling property, but it does not say retail, to cover those not at the retail end of it. The wholesale manufacturer or manufacturer's agent is selling a product, he buys and sells.

Senator Buckwold: A manufacturer's agent is just a salesman.

Mr. Poissant: He could be a salesman, which would be covered in the qualifying business, or if he has a sufficient number of employees it would be qualified as a business. That is covered later in the regulations.

The Chairman: It could include retail selling.

Mr. Poissant: I would say that is where you will find it. Where would Eaton's be here if Eaton's was not in the selling of property?

Senator Roblin: I think the largest category of activities in the statistics report is that of services; it is bigger than manufacturing, bigger than agriculture; it is bigger than any of those items, yet it is not on that list. Is that to say that service industries are not to be considered as active businesses?

Mr. Poissant: Service industries are mentioned in the regulations.

Senator Roblin: Thank God for that.

Mr. Gillespie: I think you should withhold your comments until Mr. Poissant covers the regulations.

[Traduction]

M. Poissant: Comme Smith. Mais la dernière ne serait-elle pas une société de transport?

Le sénateur Buckwold: Je ne pense pas. Dans un sens, c'est simplement une société de distribution. Je m'en sers simplement comme exemple. Elle ne vend pas de biens immobiliers, mais elle gère une affaire, parfois sur une très vaste échelle.

Le sénateur Smith (Colchester): Elle entre probablement dans la catégorie figurant en bas.

M. Poissant: Encore une fois, je ne pense pas. C'est très limité. C'est vaste, mais particulièrement pour couvrir les petites entreprises, tout comme un médecin constitué en société pourrait être admissible. Il n'y a aucune modification de la liste figurant en haut. Autrement dit, nous ne verrons pas dans le règlement de modification concernant la vente de biens en tant que commettant ou la possession de biens à vendre ou à louer. Mais il n'y a pas de définition de ces deux expressions.

Le sénateur Buckwold: Je pense que vendre des biens en tant que commettant signifie que c'est là votre activité. Mais l'agent d'un fabricant, dont l'activité principale est la vente de biens, serait-il admissible? Je ne pense pas.

M. Poissant: Ce n'est pas mon avis.

Le sénateur Buckwold: Je pense aussi que c'est le type de personne que nous essayons d'exclure. Je parle du vendeur.

M. Poissant: Je pensais que la vente de biens concernait tous les magasins de détail et tous les distributeurs en gros. On parle de vente de biens sans préciser s'il s'agit de biens de détail ou de gros. Le fabricant de gros ou l'agent d'un fabricant vend un produit. Il l'achète pour le revendre.

Le sénateur Buckwold: L'agent d'un fabricant n'est qu'un vendeur.

M. Poissant: Il peut être vendeur, et son activité être admissible; ou s'il a un nombre suffisant d'employés, son entreprise pourrait être admissible. On en parle plus loin dans le règlement.

Le président: La vente au détail pourrait être comprise.

M. Poissant: A mon avis, c'est là où vous la trouveriez. Les magasins Eaton seraient-ils ici s'ils n'étaient pas dans la vente de biens?

Le sénateur Roblin: Je pense que la catégorie d'activités du rapport statistique la plus importante est celle des services. Encore plus que la transformation, l'agriculture, ou l'une quelconque des activités figurant sur cette liste et pourtant elle n'y est pas. Est-ce à dire que les industries de services ne doivent pas être considérées comme des entreprises exploitées activement.

M. Poissant: Elles sont mentionnées dans le règlement.

Le sénateur Roblin: Dieu merci.

M. Gillespie: Je pense que vous devriez vous abstenir de faire des observations tant que M. Poissant n'aura pas couvert le règlement.

[Text]

Mr. Poissant: This is the only place to deal with comments on those two points, because we will not come back to the definition of property as it is meant here, although I have an idea that it means any type of property, including goods. Maybe we should get more clarification of what is selling property as a principal.

The Chairman: It would appear to mean any kind of property.

Mr. Poissant: But does selling as a principal mean it is your principal business?

Mr. Gillespie: I think of "principal" as opposed to an "agent." If you sell property as an agent, you would be excluded.

Senator Molson: We need a definition of "property."

The Chairman: If one sells property as an agent, that would be a service.

Mr. Gillespie: In that case, perhaps it comes under the definition of a qualifying business.

Senator Connolly (Ottawa West): There may be companies which do not carry on a type of business listed in this clause of the bill but, yet be a business which qualifies. Is there any requirement in the regulations with respect to how a business qualifies, or would one simply have to file one's return and await a ruling?

Mr. Poissant: It is defined in the regulations. The definition contained in the draft regulations covers all of the services area. Since we cannot seem to agree amongst ourselves as to the definition, there is probably further clarification required.

Moving on to the next chart, the definition of an active business will be the combining of the proposed definition and the definition contained in the draft regulation of an active business, effectively meaning any business other than a non-qualifying business. An active business, therefore, would include the list we have just been through plus those which are not excluded in the definition contained in the draft regulations.

The regulation sets out what would constitute a non-qualifying business. As you can see from the chart now on the screen, professional practices would be non-qualifying businesses. We will deal further with that a little later.

Next on the list are service corporations. A service corporation has to meet two conditions. A service corporation is a non-qualifying business if two-thirds of its gross revenue is received from one client.

Getting back to the example of Guy Lafleur, if he forms a corporation and the only client of that corporation is the club de hockey Les Canadiens, that corporation would be a non-qualifying business.

Senator Buckwold: What would be the situation of Guy Lafleur were to join with a player from some club to form a corporation?

[Traduction]

M. Poissant: Mais c'est le seul moment pour traiter des observations sur ces deux points, car nous ne reviendrons pas à la définition de «biens» telle qu'on l'entend ici. J'ai cependant idée qu'on désigne par là n'importe quel type de biens, y compris les marchandises. Peut-être devrions-nous éclaircir la question de savoir ce que désigne la vente de biens en tant que commettant.

Le président: Cette expression semble désigner n'importe quel type de bien.

M. Poissant: Mais la vente de biens en tant que commettant signifie-t-elle qu'il s'agit là de votre activité principale?

M. Gillespie: Je pense qu'on parle de commettant par opposition à agent. Si vous vendez des biens en tant qu'agent, vous êtes exclu.

Le sénateur Molson: Il nous faut une définition de «biens».

Le président: Si quelqu'un vend des biens en tant qu'agent, il s'agit alors d'une activité de services.

M. Gillespie: Dans ce cas, cela entre peut-être dans la définition d'entreprise admissible.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Il peut y avoir des sociétés qui ne mènent pas l'une des activités énumérées dans cette disposition du projet de loi, mais qui sont admissibles. Y a-t-il dans le règlement une disposition qui stipule de quelle façon une entreprise est admissible, ou s'agit-il simplement pour quelqu'un de remplir une déclaration d'impôts et d'attendre une décision?

M. Poissant: C'est défini dans le règlement. La définition que renferme le projet couvre tout le secteur des services. Comme nous ne pouvons nous entendre sur la définition, il nous faudra vraisemblablement obtenir d'autres éclaircissements.

Passons à l'autre tableau; la définition d'une entreprise exploitée activement résultera de la combinaison de la définition proposée et de celle qui est contenue dans le projet de règlement d'une entreprise exploitée activement, et signifiera à toutes fins pratiques toute entreprise autre qu'une entreprise non admissible. Les entreprises qui figurent à la liste que nous venons de voir seraient considérées comme des entreprises exploitées activement, de même que celles qui ne sont pas exclues de la définition contenue dans le projet de règlement.

Le règlement définit ce que serait une entreprise non admissible. Comme vous pouvez le voir au tableau projeté à l'écran, les professions seraient considérées comme des entreprises non admissibles. Nous y reviendrons plus tard.

Viennent ensuite les sociétés des services, lesquelles doivent satisfaire à deux conditions. Une société de services n'est pas admissible si les deux tiers de ses revenus bruts proviennent d'un même client.

Pour revenir à l'exemple de Guy Lafleur, s'il constitue une société et que son seul client est le club de hockey «Les Canadiens», sa société ne serait pas admissible.

Le sénateur Buckwold: La situation serait-elle la même si Guy Lafleur s'associait à un joueur d'un autre club pour constituer une société?

[Text]

Mr. Poissant: That is also covered. If more than two-thirds of the gross revenues of the service corporation is provided from services provided by a 10 per cent or more shareholder of that corporation, or a related person, it would then be a non-qualifying business.

To take Senator Buckwold's example, the two stars would probably hold 50 per cent of the shares of the corporation, thereby exceeding the minimum of 10 per cent shareholding and disqualifying that corporation from the definition of an active business.

The third type of business listed is that of investment corporations. Such corporations would be considered non-active businesses unless they have more than five full-time employees over and above the specified shareholders and related persons.

Paragraph (4) on this chart represents a new category to be introduced into the Income Tax Act, that being a connected service corporation. These would be corporations which provide services to a business, the owner or owners of which own more than 50 per cent of the service corporation. We will get into more detail on this a little later on.

So, we have now four types of service corporations—professional practices, service corporations, investment corporations, and the connected services corporations.

Just to deal with investment corporations for a moment, these would be corporations formed to receive, for example, rental income from real estate investments, dividend income, interest income, and so on.

Senator Molson: The change in respect of the status of the investment corporation is only with respect to qualifying for the small business income tax rate, is it? Nothing else changes?

Mr. Poissant: That is right. It will still be possible for one to form an investment corporation for one's children. It is only changed in respect of qualifying for the small business rate of income tax.

There are four professions listed in the regulations in respect of professional practices corporations, and those are accountants, dentists, lawyers and medical doctors. Not listed are such professions as architects, engineers, notaries, and others. That is not to say, however, that others will not be added before the regulations take their final form.

None of the professions listed will be able to qualify until the practice in question can be carried on as a corporation under the laws of every province. As long as there is one province in Canada that refuses the right to a certain profession to incorporate, practitioners of that profession will not be permitted to use a corporation at the federal level as a vehicle for receipt of professional fees.

Mr. Gillespie: By way of example, lawyers are entitled to be incorporated in Alberta only, and until lawyers are entitled to incorporate themselves in other provinces of Canada, they will not be entitled to the small business rate.

[Traduction]

M. Poissant: Ce cas est aussi prévu. Si plus des deux tiers des revenus bruts d'une société de services proviennent de services fournis par un actionnaire qui détient 10 p. 100 ou plus des actions de cette société, ou une personne apparentée, cette entreprise ne serait pas admissible.

Pour reprendre l'exemple du sénateur Buckwold, les deux étoiles détiendraient sans doute 50 p. 100 des actions de la société, et dépasseraient donc le seuil minimal de participation de 10 p. 100. Il s'ensuivrait que cette société serait exclue de la définition d'une entreprise exploitée activement.

Le troisième type d'entreprises énumérées est celui des sociétés d'investissement qui seraient considérées comme des entreprises qui ne sont pas exploitées activement, à moins qu'elles comptent plus de cinq employés à temps plein, en plus des actionnaires et personnes associées.

Le paragraphe (4) de ce tableau correspond une nouvelle catégorie qui sera créée dans la loi de l'impôt sur le revenu, c'est-à-dire une société de services connexes. Il s'agirait des sociétés qui fournissent des services à une entreprise et dont le ou les propriétaires détiennent plus de 50 p. 100 de la société de services. Nous y reviendrons plus tard.

Nous avons donc quatre types de sociétés de services: les bureaux de service professionnels, les sociétés de service, les sociétés d'investissements et les sociétés de services connexes.

Pour ce qui est des sociétés d'investissements, disons qu'il s'agirait de sociétés constituées pour percevoir, par exemple, des loyers provenant d'investissements immobiliers, de dividendes, d'intérêts et autres revenus.

Le sénateur Molson: La modification apportée au statut de la société d'investissements ne concerne que les conditions à respecter pour bénéficier du taux d'impôt sur le revenu applicable aux petites entreprises, n'est-ce pas? Rien d'autre ne change.

M. Poissant: C'est juste. Il sera encore possible de constituer une société d'investissements pour ses enfants. Le seul changement apporté est celui qui concerne les conditions nécessaires pour bénéficier du taux d'impôt sur le revenu applicable aux petites entreprises.

Dans le règlement, quatre professions figurent à la liste des sociétés de services professionnels; il s'agit des comptables, des dentistes, des avocats et des médecins. Ne figurent ni les architectes, ni les ingénieurs, ni les notaires. Ce qui ne veut toutefois pas dire que ces professionnels ne seront pas inclus d'ici la rédaction définitive du règlement.

Aucune des professions énumérées ne pourra être admise tant qu'elle ne pourra être exercée dans le cadre d'une société constituée en conformité des lois provinciales. Aussi longtemps qu'une province a refusé à certains professionnels le droit de se constituer en corporation, ils ne seront pas autorisés à recourir à une société au niveau fédéral en tant que moyen de perception de leurs honoraires professionnels.

M. Gillespie: Par exemple, les avocats ne sont autorisés à se constituer en corporation qu'en Alberta, et tant que leurs collègues des autres provinces ne pourront le faire, ils ne pourront bénéficier du taux applicable aux petites entreprises.

[Text]

Mr. Poissant: As I said earlier, this is designed to equalize federal taxes for such individuals regardless of the province in which they live. In other words, lawyers in Alberta should not have a tax advantage over lawyers practising in the rest of Canada.

At the bottom of the chart there is a note, as follows: It seems that some professionals in B.C. are incorporated ultra vires because the provincial legislation governing their activities refuses the right to incorporate. Notwithstanding that, they do incorporate for tax purposes.

Senator Desruisseaux: Would that include consultants?

Mr. Poissant: The only professions that are mentioned in the regulations, senator, are accountants, dentists, lawyers and medical doctors. The other professions will come under the definition of service activities.

The Chairman: That would not include engineers?

Mr. Poissant: No. I understand that it is easier for engineers and architects to be incorporated in most of the provinces. In Quebec, for instance, engineers can be incorporated.

Mr. Gillespie: I think the most surprising in the exclusion of notaries. They consider themselves to be on the same level as lawyers in the Province of Quebec.

Mr. Poissant: That may be added later on.

As to non-qualified business, the second group was a service corporation. It is what we call incorporated employees: Guy Lafleur, a salaried employee of a company, incorporates himself using the vehicle of a limited company. We have seen many of those. Nastasse was the first to be successful in having his company accepted for tax purposes. In the case of more than two-thirds of gross revenue, it must be from one entity—one client, corporation.

Senator Connolly (Ottawa West): Suppose Lafleur finds that the Canadian hockey club does not pay him enough money—and I cannot conceive of this—and suppose he goes out and gets contracts for endorsing products and say this constitutes half of his income.

Mr. Poissant: Say one-half is from his employment and the other half promotional activities?

Senator Connolly (Ottawa West): Yes.

Mr. Poissant: He would qualify as an active business, presuming that two-thirds of his gross income was from clients—General Motors, Molson Breweries—

Senator Molson: Who said that? Is that rumour?

Senator Lafond: There is the manufacture of hockey sticks, summer hockey school. These are additional sources of income.

[Traduction]

M. Poissant: Comme je l'ai déjà dit, cette mesure vise à uniformiser les impôts fédéraux de ces particuliers sans égard à leur province de résidence. Autrement dit, les avocats de l'Alberta ne doivent bénéficier d'aucun avantage fiscal dont ne profitent pas ceux qui exercent leur profession dans les autres provinces.

Au bas du tableau figure la remarque suivante: Il semble que certains professionnels de la Colombie-Britannique se soient illégalement constitués en corporation, la législation provinciale régissant leurs activités ne leur reconnaissant pas ce droit. Néanmoins, ces professionnels le font pour fins d'impôt.

Le sénateur Desruisseaux: Les experts-conseils sont-ils inclus?

M. Poissant: Sénateur, les seuls professionnels mentionnés dans le règlement sont, les comptables, les dentistes, les avocats et les médecins. Les autres professionnels y seront intégrés sous la définition d'activités de services.

Le président: Les ingénieurs aussi?

M. Poissant: Non, d'après ce que je comprends, il est plus facile aux ingénieurs et aux architectes de se constituer en société dans la plupart des provinces. Au Québec par exemple, les ingénieurs peuvent se constituer en société.

M. Gillespie: Je pense que ce qu'il y a de plus surprenant est l'exclusion des notaires. Ils se considèrent au même niveau que les avocats dans la province de Québec.

M. Poissant: Il pourront être ajoutés plus tard.

En ce qui concerne les entreprises non admissibles, le second groupe, était une corporation de services. C'est ce que nous appelons des employés constitués en société: Guy Lafleur, employé salarié d'une société, se constitue en société et utilise le véhicule d'une société à responsabilité limitée. Nous avons vu de nombreux exemples. Nastasse a été le premier à réussir à faire accepter sa société aux fins d'impôt. Dans le cas d'un revenu brut supérieur aux deux tiers, on doit avoir affaire à une entité—une corporation cliente, une société.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Supposons que Lafleur estime que le club de Hockey Canadien ne le paie pas suffisamment—ce que je ne peux pas concevoir—et supposons qu'il aille obtenir des contrats pour faire la publicité de produits et qu'il déclare que cela constitue la moitié de son revenu.

M. Poissant: Disons que la moitié provient de son emploi et l'autre moitié de ses activités de publicité?

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Oui.

M. Poissant: Il serait admissible à titre d'entreprise exploitée activement en supposant que les deux tiers de son revenu brut provenaient de clients—General Motors, les brasseries Molson.

Le sénateur Molson: Qui a dit cela? S'agit-il d'une rumeur?

Le sénateur Lafond: Il y a la fabrication de crosse de hockey, les cours d'été de hockey. Il s'agit là de sources de revenus supplémentaires.

[Text]

Senator Molson: That particular class of person is going to get out of the small business area anyway.

Mr. Poissant: It is going to be very difficult to qualify. He gets "more than two-thirds of gross revenue (a) from one single 'entity' and (b) from services performed by 'specified shareholders'." These are defined as any shareholders who own 10 per cent or more of the shares. Presuming you form a company with you and your wife as shareholders, you are disqualified unless the corporation employs in the business throughout the year more than five full-time employees other than shareholders or related persons. The Lafleur companies would need to have more than five employees.

Senator Molson: Full-time.

Mr. Poissant: Yes, full-time, excluding the wife, the children and himself. So it is left with a good payroll of outside employees. To escape the problem of more than one principal client, perhaps you could include your lover as your secretary there.

I will give the example of a service company that would be disqualified. Assume we have three clients: A, B and C. From the first client you get \$70,000 gross revenue and from others you get \$100,000 split in percentages. We now look at the service corporation's shares held. Now employee W and X, specified shareholders, own more than 10 per cent. You have 71 per cent of the shares and perhaps your wife has 15 per cent of the shares and other employees have 9 per cent and 5 per cent for total shareholdings of 100 per cent but held in this manner. W contributes, by its personal function, 40 per cent of all fees earned in that company during the year. We were speaking of hockey players, but here it could be doctors or lawyers.

Let's say we formed a company of four lawyers. Lawyer A had 71 per cent of the shares and lawyer B had 15 per cent of the shares. Lawyer W contributes 40 per cent of the services himself during the year. He brought in \$40,000 in fees of the \$100,000. Lawyer X contributes 20 per cent of the fees during the year. The lawyers in that company, although they only have two outside employees, have, first of all, more than 66⅔ per cent of the shares, and one client alone brought in more than 66⅔ of the fees. That company would be disqualified as an active business. To qualify, this legal firm would have to have at least three more employees besides themselves. These other three employees cannot be relatives. It would qualify if it had three outside employees.

This is the perfect example of a company with two lawyers, two architects or two dentists that would be disqualified as an active business.

Senator Connolly (Ottawa West): From that last sheet it becomes apparent that the big legal firms or accounting firms with many lawyers or many accountants, as long as the gross take for the year was within the prescribed limits, could easily qualify.

[Traduction]

Le sénateur Molson: De toute manière, cette catégorie de personnes va sortir du cadre de la petite entreprise.

M. Poissant: Il sera très difficile d'être admissible. Il retire plus de 66⅔ des recettes brutes a) de services rendus(. . .) à une entité et b) de services rendus par des personnes qui sont des actionnaires spécifiés. Ces derniers sont définis comme des actionnaires qui possèdent 10 p. 100 ou plus des actions. En supposant que vous et votre femme, en tant qu'actionnaires, constituez une société, vous n'êtes pas admissible à moins que la société n'emploie dans l'entreprise, tout au long de l'année, plus de cinq employés à plein temps, autres que les actionnaires ou personnes apparentées. Les sociétés Lafleur auraient plus de cinq employés.

Le sénateur Molson: Employés à plein temps.

M. Poissant: Oui, employés à plein temps, sa femme, ses enfants et lui-même étant exclu. Il se retrouve donc avec une bonne feuille de paye d'employés provenant de l'extérieur. Pour essayer d'échapper au problème que pose la nécessité d'avoir plus d'un client principal, peut-être que vous pourriez inclure votre amante comme secrétaire.

Je vais donner l'exemple d'une société de services qui ne serait pas admissible. Supposons que nous avons trois clients. Vous obtenez du premier \$70,000 de revenu brut et des autres \$100,000 en pourcentages fractionnés. Examinons maintenant les actions détenues par les sociétés de services. Maintenant les employés W et X, qui sont des actionnaires désignés possèdent plus de 10 p. 100. Vous possédez 71 p. 100 des actions, votre femme en possède peut-être 15 p. 100, et d'autres employés détiennent 9 p. 100 et 5 p. 100, ce qui fait en tout 100 p. 100. Par ses fonctions personnelles, W contribue à 40 p. 100 de tous les honoraires gagnés dans cette société pendant l'année. Nous sommes en train de parler de joueurs de hockey, mais il pourrait s'agit de médecins ou d'avocats.

Disons que nous avons constitué une société composée de quatre avocats. L'avocat A possède 71 p. 100 des actions et l'avocat B 15 p. 100. Pendant l'année, l'avocat W contribue lui-même à 40 p. 100 des services. Sur les \$100,000, il a apporté \$40,000 d'honoraires. L'avocat X contribue à 20 p. 100 des honoraires pendant l'année. Les avocats de cette société, bien qu'ils n'aient que deux employés de l'extérieur possèdent tout d'abord plus de 66⅔ p. 100 des actions et un client à lui seul a apporté plus de 66⅔ p. 100 des honoraires. Cette société ne serait pas admissible comme entreprise exploitée activement. Pour être admissible, cette étude devrait compter au moins trois employés de plus. Ces trois autres employés ne pouvant pas être des parents. La société serait admissible si elle avait trois employés de l'extérieur.

Il s'agit là d'un exemple parfait d'une société composée de deux avocats, deux architectes ou deux dentistes qui ne serait pas admissible en tant qu'entreprise exploitée activement.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): D'après cette dernière feuille, il devient manifeste que les grosses entreprises juridiques ou comptables qui comptent de nombreux avocats ou un grand nombre de comptables, dans la mesure où les recettes brutes au cours de l'année se trouveraient être dans les limites prescrites, pourraient facilement être admissibles.

[Text]

Mr. Poissant: There is no doubt about that, if they have more than five employees.

Senator Flynn: You said professional activities and you named lawyers and dentists as being excluded.

Mr. Gillespie: Until such time as they are entitled to by the province. An engineering firm would be perhaps a better example.

To get back to your earlier question, heretofore the larger firms—accounting or law firms—did not really have that much benefit from the small business deduction because the volume was such that they would quickly pass through the small business deduction.

Senator Connolly (Ottawa West): That is what I said, the ceiling.

Mr. Gillespie: The benefit, per partner, was so minimal that in many cases the large businesses never used it. It was more advantageous for smaller firms.

Senator Connolly (Ottawa West): Medium sized firms where they had a number of employees and lawyers but not enough gross income to exceed the ceiling prescribed for small businesses.

Mr. Gillespie: To elaborate on that, from that grew some abuses whereby larger firms, rather than just having one management corporation, developed a practice whereby each lawyer or professional had his own management corporation, and then the management corporations formed a partnership. It was hoped that each partner or management corporation would be entitled to the full benefit of the small business deduction. I think it was when the department became aware of that extension of the rules that they started to take a closer look at it and attacked some of these arrangements. Eventually, they came down with this draft legislation wherein they propose to do away with it completely for professionals.

Mr. Poissant: Professional activities, themselves, will not qualify, but what we are after now is the service corporations that were formed by those professionals. It is related to professional activities, and some of these service corporation activities owned by professionals could still be qualified.

Let us use our firm as an example. Suppose we had a management consultant service. We are all C.A.s., so we would be disqualified as long as we are C.A.s. However, some of our service corporations managed by C.A.s. would qualify as a service corporation if there were more than one client that brings in more than two-thirds of the business and it had more than five full-time employees. We would have to have those qualities. As long as we had more than five employees, most of the time we would qualify, yet it is professional activities that are carried on in the service corporation. This could apply to doctors, dentists and lawyers. Some lawyers have formed companies to deal with collections.

[Traduction]

M. Poissant: Il n'y a pas de doute, si elles ont plus de cinq employés.

Le sénateur Flynn: Vous avez parlé d'activités professionnelles et vous avez déclaré que les avocats et les dentistes étaient exclus.

M. Gillespie: Jusqu'au moment où ils seront autorisés par la province. Une société d'ingénierie constituerait peut-être un meilleur exemple.

Pour en revenir à votre première question, jusqu'ici les grosses sociétés—comptables ou juridiques—n'ont pas vraiment bénéficié tellement des déductions pour les petites entreprises parce que le volume était tel qu'elles dépassaient rapidement la déduction admise pour les petites entreprises.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): C'est ce que j'ai dit, il s'agit bien d'une question de plafond.

M. Gillespie: Cela rapportait à chaque société que, dans nombre de cas, les grosses entreprises n'ont jamais utilisé ce système. C'était plus avantageux pour les petites entreprises.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Les entreprises de taille moyenne ayant un certain nombre d'employés et d'avocats, mais un revenu brut insuffisant pour dépasser le plafond prescrit pour les petites entreprises.

M. Gillespie: Pour développer ce point, il faut dire que de là sont nés des abus. Les grosses entreprises, plutôt que d'avoir une seule société de gestion, se sont mises à adopter une nouvelle pratique: chaque avocat ou chaque professionnel formant sa propre société de gestion après quoi ces sociétés s'associaient. On espère que chaque associé ou chaque société de gestion après quoi ces sociétés s'associeraient. On espère que chaque associé ou chaque société de gestion avait droit ainsi à tous les avantages de la déduction prévue pour les petites entreprises. C'est au moment où le Ministère a pris conscience de l'extension des règlements qu'il commença à regarder la chose de plus près et à s'opposer à ces arrangements. Finalement, il a rédigé ce projet de loi où il propose de supprimer complètement la déduction pour les professionnels.

M. Poissant: Les activités professionnelles en soi n'y ont pas droit, mais les sociétés que nous visons sont les sociétés de service qui ont été créées par des professionnels. Elles touchent aux activités professionnelles, mais certaines activités des sociétés de service appartenant à des professionnels pourraient quand même avoir droit à la déduction.

Prenons par exemple notre entreprise. Supposons que nous ayons un service d'expert-conseil en gestion. Étant tous comptables agréés, nous n'avons pas droit à la déduction. Toutefois, certaines de nos sociétés de service administrées par des comptables agréés y auraient droit comme société de service, s'il y avait plus d'un client rapportant plus des deux tiers du revenu et si cette société avait plus de cinq employés à plein temps. Il faudrait répondre à ces conditions. Tant que nous aurons cinq employés, nous aurions droit à la déduction. Toutefois, il doit s'agir d'activités professionnelles exercées au sein de la société de service. Cela pourrait s'appliquer à des docteurs, des dentistes et des avocats. Certains avocats ont constitué des sociétés pour traiter la question du recouvrement.

[Text]

Mr. Gillespie: Those services that are incidental, such as the collection of accounts or winding up of estates, try to come under these special corporations.

Mr. Poissant: Going along further with the presentation, we find the meaning of "entity", a new word in the regulation. They define that as any person, corporation, partnership or members of a related group that would consist of one entity for one client. Where a corporation is the members of a partnership, one entity will mean a number of entities that is not more than the number of members of the partnership. In other words, the partnership, with all partners forming their own corporation, will be considered as one entity.

Going along, specified shareholders are also defined in the regulations. It is defined as ownership, direct or indirect, of not less than 10 per cent of the issued shares of any class of stock. Shares owned by non-arm's length persons are deemed to be owned by the taxpayer.

Small insurance agencies will encounter some problems with the implementation of this. I am talking about small insurance companies dealing with one large company, such as the Mutual Life Assurance Company. All their commissions will come from one client. More than 66⅓ per cent of his business will come from one client.

As far as consulting firms are concerned, they usually have heavy billings from one client. Let us use as an example a consulting firm having one client, a provincial government, with many departments within that government. Will that be considered as one single client?

Now, employees of corporate partnerships do not constitute employees of the corporate partners. We do not like that because we feel that if the corporate partnership of lawyers have 50 regular outside employees, and some of the service corporations might have only two or three employees, they would be disqualified because they do not have the five full-time employees. We feel that perhaps in some cases the employee of the partnership could be considered as part of the five full-time employees for the service corporation.

There seems to be no allocation provided. You will not be able to see Mr. X work part-time for the service corporation and part-time for the legal office. There will be no allocation. It must be full-time employees. The use of the exemption may require transfer. They may have to transfer to the payroll of the service company some of the secretaries to bring it to the five full-time employees.

A third one deals with investment corporation. You will recall that the first dealt with professionals and the second group dealt with service corporations. Investment corporations are non-qualifying businesses. The following will be disqualified: Those with the principal purpose of business to derive income from property and including real property, shares, bonds, debentures, bills, notes, mortgage, and, of course, if you derive income from another non-qualified business, that busi-

[Traduction]

M. Gillespie: Les services occasionnels, comme l'encaissement des comptes ou le règlement d'une succession, essaient de tomber dans la catégorie des sociétés spéciales.

M. Poissant: Toujours en ce qui concerne la présentation, on trouve un nouveau mot dans le règlement: le mot «entité». Il est défini comme désignant toute personne, toute société, toute association ou tous membres d'un groupe «lié» qui constituerait une entité distincte pour un seul client. Lorsqu'une société est membre d'une association, une entité signifiera un nombre d'entités qui ne soit pas supérieur à celui des membres de l'association. En d'autres termes, l'association dont tous les associés forment leur propre société sera considéré comme une entité.

Toujours en poursuivant, certains actionnaires sont également définis dans le règlement comme possédant directement ou indirectement, au moins 10 p. 100 des actions émises, quelle qu'en soit la catégorie. Les actions appartenant à des personnes ayant un lien de dépendance sont réputées appartenir au contribuable.

Les petites compagnies d'assurance se heurteront à certaines difficultés pour appliquer cette disposition. Je parle des petites compagnies d'assurance qui ont affaire à une grosse compagnie comme la Mutual Life Assurance Company. Toutes leurs commissions viendront d'un seul client, soit 66 p. 100 (2/3) de leur chiffre d'affaires.

Pour ce qui est des sociétés d'experts conseils, elles reçoivent habituellement des grosses facturations d'un seul et même client. Prenons-en une par exemple qui aurait pour client le gouvernement provincial avec tous les ministères qu'il comporte. Sera-t-il considéré comme unique client?

Les employés des sociétés en nom collectif ne peuvent être considérés comme les employés d'associés constitués en société. Cela nous déplaît parce que nous estimons que si une société en nom collectif d'avocats possède 50 employés permanents venant de l'extérieur et que, par ailleurs, certaines sociétés de service n'en ont que 2 ou 3, ces dernières seront considérées comme «non admissibles», faute d'avoir 5 employés à plein temps. Nous estimons que, dans certains cas on pourrait considérer que l'employé de ce type de société fait partie des 5 employés à plein temps de la société de services.

Aucune allocation compensatoire ne semble prévue. Il sera impossible que M. X travaille à mi-temps pour la société de services et à mi-temps pour un bureau d'avocat. Il n'y aura pas d'allocation. Il doit absolument s'agir d'employés à plein temps. Si l'on veut que les employés en question bénéficient d'une exemption, il faut effectuer un transfert. Il peut y avoir lieu de transférer sur la feuille de paye de la société de services un certain nombre de secrétaires pour atteindre le chiffre de 5 employés à plein temps.

Le troisième groupe traite des sociétés de placement. Vous vous rappellerez peut-être que le premier traitait des professionnels et le deuxième, des sociétés de services. Les sociétés de placement sont des entreprises «non admissibles». Sont considérées comme telles les entreprises dont le principal objectif est de tirer des revenus de biens, y compris: biens immobiliers, actions, obligations, effets, billets, hypothèques. Bien entendu, si vous tirez des revenus d'une autre entreprise «non admissi-

[Text]

ness will be disqualified itself unless the corporation—and this is important—again employs five full-time employees that are not specified shareholders, that are not persons related to specified shareholders and are employed throughout the year.

That looks like the other, but there is no such thing as the two-thirds income from one company and no two-thirds income from the specified shareholders.

There is a deem provision for calculating the five or more employees. A corporation is deemed—but only for investment corporations again, not for the others—to have five or more employees if an associated corporation, with 50 per cent or more of the shares, or a corporation carrying on a business connected with the investment corporation providing managerial administration, financial maintenance or a similar service to the investment corporation; and (b) can reasonably be expected to require more than the equivalent of five full-time employees to provide those services.

This means that if a related corporation is providing managerial services, and as such, is non-qualified, the recipient investment corporation can use the five or more employees of the related corporation to qualify its business. A simple example of this would be the CIL building in Montreal. Suppose it gets nothing but rental income. We say that if you get income principally from rental income, you disqualify. That CIL building may form a service company. They have a CIL maintenance company. In the operating company, that is the company that operates a CIL building, there may not be five employees. Let's say the CIL rental company is disqualified because all they receive is a rental income, and it is an investment income that is disqualified by itself, but the CIL house forms a service company and they may have 50 employees in that company. Therefore, with 50 employees this company would qualify as a service corporation, but there may in fact be only two or three employees. In order that CIL does not lose its rental income as an active business, it will have the right to merge the total number of employees. Therefore, although one may have two employees and another one 50 employees, the first company will now have more than five employees, and it will not disqualify the operating company under the active business rule. That is important because many companies are operating in this way. That is the purpose of the regulation.

Since time is limited, I will skip over a few examples. However, I will give you an example of a company that will be disqualified. Mr. A owns 100 per cent of his service corporation, has 10 employees, and does servicing work for a business corporation. His wife only owns one per cent of that company, and 99 per cent of the shares are held by some other outside shareholders. The fact that he and his wife—the related person—control more than 50 per cent disqualifies this company for the small business deduction. This is an example which can apply to many companies. They will have allocation of business income between active and inactive so the business

[Traduction]

ble», cette dernière n'aura plus droit à la déduction elle-même, sauf si la société, et c'est un élément important, emploie cinq employés à plein temps qui ne soient pas actionnaires «spécifiés» ou des personnes liées à ceux-ci et qui sont des employés permanents.

Cela se ressemble, mais il est impossible d'obtenir les deux tiers du revenu d'une société et de ne pas obtenir ce même pourcentage d'actionnaires «spécifiés».

Il existe une clause de présomption pour calculer s'il y a cinq employés ou plus. Une société est réputée—mais cela ne vise que les sociétés de placement—avoir cinq employés ou plus si c'est une société en participation possédant 50 p. 100 ou plus des actions, ou si elle effectue des opérations liées à celles de la société de placement, en assurant des services de gestion, d'administration et de finances ou si b) elle peut raisonnablement envisager d'avoir besoin de plus de 5 employés à plein temps pour assurer ces mêmes services.

Ce qui veut dire que si une société associée assure des services de gestion, et à ce titre n'est plus «admissible», la société de placement bénéficiaire peut utiliser les cinq employés ou plus de cette société pour le devenir. Citons par exemple l'édifice de la CIL à Montréal. Supposons que son revenu provienne uniquement de locations: dans ce cas-là, elle n'est pas «admissible». Cet immeuble de la CIL peut former un établissement de services. Les propriétaires de la CIL pourraient également posséder une société d'entretien. Il se pourrait que la société d'exploitation, c'est-à-dire la société qui exploite un immeuble de la CIL, n'ait pas cinq employés à son service. Prenons pour hypothèse que la société de location CIL ait été jugée inadmissible parce qu'elle ne recevait qu'un revenu de location, ce qui constitue un revenu de placement jugé inadmissible en lui-même, mais qu'elle formait un établissement de services employant 50 personnes. Cet établissement remplirait les conditions requises pour être considéré comme une société de services, bien qu'elle n'ait réellement à son service que deux ou trois employés. Pour que la CIL ne perde pas son revenu de location comme entreprise exploitée activement, elle aurait le droit de fusionner le nombre total d'employés. Par conséquent, bien qu'il ne puisse y avoir que deux employés dans une des sociétés et 50 dans l'autre, la première aurait maintenant plus de cinq employés à son service, ce qui ne rendrait pas la société d'exploitation inadmissible en vertu du principe de l'entreprise exploitée activement. Ce fait est important parce que de nombreuses sociétés sont exploitées de cette façon. C'est l'objet du règlement.

Comme le temps est limité, j'omettrai certains exemples. Je vais toutefois vous donner un exemple d'une société qui serait jugée inadmissible. M. A est propriétaire à part entière de son établissement de services. Il emploie dix personnes et fournit des services à une entreprise commerciale. Son épouse ne possède qu'un pour cent des actions de cette entreprise, 99 p. 100 des actions étant détenues par des actionnaires de l'extérieur. Le seul fait que lui et sa femme, soit une parente, exercent un contrôle, avec plus de 50 p. 100, empêche cette entreprise de recevoir la déduction accordée aux petites entreprises. Voilà donc un exemple pouvant s'appliquer à de nom-

[Text]

must continue in this way from then on in all tax returns. You will have income from property—rental, interest, and dividends.

CIL is an active business, and the fact that it is so, it meets the other criteria of the act and will be entitled to the small business deduction, and it will pay 25 per cent on that tax. Now, it could be property income as well, but it is a non-qualifying business. Income from property held for investment will be a refundable tax, refundable at the end of the year, but the tax on that will be at 48 per cent.

The other group of companies will have income from non-property sources such as manufacturing, selling and transporting. If it is a manufacturing company, it will be an active business, and if it meets all the other criteria, it will get the same business deduction of 25 per cent. It could be smaller or greater depending on the province where the business is located. The non-qualifying business part of that active business will be subject to the full rate of tax at 48 per cent. You will not find both rates in the same company. They will either get the top rate or the low rate. Some companies will flow through one way, and some will flow through the other way, so there could be four possible ways of being taxed, but there will always be one qualifying rate.

These new rules will be applicable to corporations. The new rules will be applicable only after 1979. They give us a year. However, if a new corporation is established after November 16, 1978, it will be applicable immediately.

I have now finished with small businesses and I turn to clause 6, which says that interest and property taxes for vacant land is now deductible for land developers. Before, taxes and interest had to be added to the cost of the land. Now it will be deductible. However, in order to be deductible, the land must be held in the course of the business carried on in the year by the taxpayer. That section is no longer applicable. That is applicable to interest and taxes incurred after November 16, 1978.

Senator Connolly (Ottawa West): That is only fair.

Mr. Poissant: That is fair. It was there before, and I recall, somewhere around 1974 they decided that you were not entitled to your property tax and interest on the mortgage on that property any more because you could add that to the cost of your land. That was ridiculous because that was a current expense and a normal operating expense. Now they put that back to the way it was before. It may not apply to a taxpayer holding one or two pieces of property for speculative purposes. He will be denied a deduction of interest. Real estate develop-

[Traduction]

breuses sociétés. Leur revenu d'entreprise sera réparti entre leurs opérations en activité et leurs opérations inactives, de sorte que l'établissement doit continuer à procéder ainsi sur toutes ses déclarations d'impôt. Des revenus peuvent être tirés des biens immobiliers. Ces revenus peuvent être des loyers, des intérêts et des dividendes.

La CIL est une entreprise exploitée activement et, par conséquent, répond aux autres critères de la loi. Elle est donc en droit de recevoir les déductions accordées aux petites entreprises, ce qui représente un dégrèvement de 25 p. 100. Or, il pourrait bien s'agir de revenus tirés de biens immeubles, mais ce n'est pas une entreprise jugée inadmissible. Les revenus tirés de biens immeubles détenus à des fins de placement constitueront un impôt remboursable à la fin de l'année, mais l'impôt prélevé sur ce montant sera de 48 p. 100.

Les revenus de l'autre groupe de sociétés ne proviendront pas de bien immeubles, mais seront tirés d'opérations de fabrication, de vente et de transport. S'il s'agissait d'une fabrique, celle-ci serait considérée comme une entreprise exploitée activement et obtiendrait, à condition de satisfaire à tous les autres critères, la même déduction commerciale de 25 p. 100. Ce taux pourrait être inférieur ou supérieur selon la province où est située l'entreprise. Les opérations commerciales de cette entreprise en pleine activité qui ne répondent pas aux critères de la loi seront assujetties au taux d'imposition de 48 p. 100. Vous ne trouverez pas ces deux taux dans la même société. Cette dernière sera assujettie soit au taux maximum, soit au taux minimum. Certaines sociétés utiliseront la première méthode, tandis que d'autres recourront à la deuxième, ce qui fait qu'il pourrait y avoir quatre façons différentes d'être imposé, tandis qu'un seul taux donnera droit au dégrèvement.

Ces nouvelles règles s'appliqueront aux sociétés, mais seulement après 1979. Nous bénéficions donc d'un délai d'un an. Toutefois, si une nouvelle société était établie après le 16 novembre 1978, ces règles s'appliqueraient immédiatement.

J'en ai maintenant terminé avec les petites entreprises. Je vais maintenant aborder l'article 6 qui stipule que les contribuables s'occupant de la mise en valeur de fonds de terre peuvent maintenant déduire l'intérêt et les impôts fonciers. Auparavant, les impôts et l'intérêt devaient être ajoutés au coût du bien foncier. Ces montants seront maintenant déductibles. Pour avoir droit à une déduction, le contribuable doit avoir possédé ce bien dans le cours normal de l'exploitation de son entreprise durant l'année en cours. Cet article ne s'applique plus. Il ne s'applique qu'à l'intérêt et aux impôts encourus après le 16 novembre 1978.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Ce n'est que juste.

M. Poissant: En effet. Cet article existait auparavant et si je m'en souviens bien, on a décidé, vers 1974, que les contribuables ne pourraient plus déduire leurs impôts fonciers ni l'intérêt hypothécaire prélevé sur ces biens, parce qu'ils auraient le droit de l'ajouter aux coûts de leurs terrains. Cette situation était ridicule, parce qu'il s'agissait en même temps de dépenses courantes et de dépenses d'exploitation normales. On revient maintenant à la politique passée. Cela ne s'appliquerait peut-être pas à un contribuable qui détiendrait deux terrains à des

[Text]

ers will be entitled to deduct interest. If you own a piece of land for speculative purposes, you are not entitled to deduct the mortgage interest on that. As a matter of fact, you cannot even add it back to your costs of the property. It becomes a personal expense and not deductible.

Senator Connolly (Ottawa West): Even if you hold it in the name of an incorporated company?

Mr. Poissant: If it is incorporated, and if it is an active business, you will be entitled to deduct it.

Senator Connolly (Ottawa West): What if it is not an active business?

Mr. Poissant: If it is not an active business, you are only holding that piece of land for speculative purposes. They have deleted the section that said that interest and property taxes would be added to the land. Now they say that interest in carrying on a business and the property taxes will be deductible in the year they are incurred.

Mr. Gillespie: You are raising the question where you have a corporation whose sole activity is holding land and is holding that land for speculative purposes. If and when it has disposed of that land and it has made a gain, that gain is considered to be an adventure in the nature of trade. Is that company carrying on a business? Therefore, could it have deducted the interest and property taxes?

Mr. Poissant: Usually you would argue that it is a capital gain.

Mr. Gillespie: Then you are not entitled to deduct.

Mr. Poissant: The government could say that it is a capital gain and that it was held for the sole reason of making a profit and, therefore, it is an adventure in the nature of trade, and the interest and property tax are deductible from the gain.

Senator Connolly (Ottawa West): If your gain is ruled to be income from a business, then you have an argument in favour of the deduction of the taxes and the interest charges on any mortgage, is that so?

Mr. Poissant: Yes.

Senator Connolly (Ottawa West): If, on the other hand, it is ruled to be a simple capital gain, then you pay at the capital gains rate in your own personal return.

Mr. Poissant: That is right.

The Chairman: There could be quite a tax problem there, holding land speculatively. Certainly if when you sell you face the problem of income tax and not capital gains tax, it must be on the basis that what you were doing was a venture in the nature of trade. That has been held in many cases in situation of this kind, so they cannot have it both ways.

[Traduction]

fins spéculatives. Ce dernier n'aurait pas le droit de déduire ses intérêts. Lorsqu'une personne possède un terrain à des fins spéculatives, elle ne peut pas déduire les intérêts hypothécaires. En fait, elle ne peut même pas ajouter ce montant aux frais reliés à ce bien, étant donné qu'il est considéré comme faisant partie des frais personnels non déductibles.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Même lorsqu'on détient ce bien au nom d'une société constituée?

M. Poissant: S'il s'agit d'une société constituée exploitée activement, on a le droit de déduire ce montant.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Et s'il ne s'agit pas d'une société exploitée activement?

M. Poissant: S'il ne s'agit pas d'une entreprise exploitée activement, vous êtes propriétaire de ce terrain à des fins spéculatives. L'article qui disait que l'intérêt et les impôts sur les biens seraient ajoutés à la valeur des terrains a été supprimé. On dit maintenant que l'intérêt de l'exploitation d'une entreprise et les impôts à payer sur les biens pourront être déduits au cours de l'exercice en question.

M. Gillespie: Vous soulevez le cas d'une corporation dont la seule activité est de détenir des terrains à des fins spéculatives. Lorsqu'elle s'est départie de ces terrains en réalisant un profit, ce dernier est considéré comme une opération spéculative. Cette société exploite-t-elle une entreprise? Par conséquent, pourrait-elle avoir déduit l'intérêt et les impôts sur les biens?

M. Poissant: Habituellement, on dirait qu'il s'agit d'un gain en capital.

M. Gillespie: Vous n'avez donc pas droit de le déduire.

M. Poissant: Le gouvernement pourrait dire qu'il s'agit d'un gain en capital, que la propriété était détenue pour la seule raison de réaliser un profit et qu'il s'agit donc d'une opération spéculative; l'intérêt et l'impôt sur les biens peuvent donc être déduits du gain.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Si vos gains sont considérés comme revenu provenant de l'exploitation d'une entreprise, vous avez donc un argument en faveur de la déduction des impôts et l'intérêt sur l'hypothèque, n'est-ce pas?

M. Poissant: Oui.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Si, par contre, on estime qu'il s'agit simplement d'un gain en capital, vous contribuez alors au taux des gains en capital dans votre propre déclaration.

M. Poissant: C'est exact.

Le président: Détenir un terrain à des fins spéculatives pourrait constituer un difficile problème fiscal. Bien sûr, si quelqu'un, en vendant, doit faire face aux problèmes d'impôt sur le revenu au lieu de celui d'impôt sur les gains en capital, cela doit être fait en tenant compte que l'exploitation était une opération spéculative. On l'a confirmé dans plusieurs cas de ce genre afin que le contribuable ne puisse gagner sur les deux tableaux.

[Text]

Mr. Gillespie: I was raising in my own mind the question whereby in certain circumstances you can elect to have your gain treated as business income.

Mr. Poissant: That is only applicable to individuals.

Mr. Gillespie: Then I withdraw the speculation. I am not sure it applies to property either.

Mr. Poissant: Termination payments are those payments that were paid, and are still paid, after negotiating with or taking legal action against your ex-employer for not having paid you. In the past most of these payments were not taxable because they were not salary. The court's decision was that it is a non-taxable item.

Senator Connolly (Ottawa West): You are talking about what they call the golden handshake, are you?

Mr. Poissant: The golden handshake, depending on the amount, may or may not be taxable. If it is truly a gold watch I would say it is not taxable, because of administrative practice. If you have a \$5,000 or \$2,000 cheque, that is added to your income. I am referring to the time when you have been fired and you are after the employers to get a payment to which you would be normally entitled, either under a contract or just as normal procedure in the trade that you should be paid six months' or a year's salary. That is a termination payment. That was not taxable before.

Senator Connolly (Ottawa West): Really?

Mr. Gillespie: Depending on the circumstances.

Mr. Poissant: Depending on the circumstances, but most of them were not. It could be argued that it was legally capital that you received and it was not taxable. They have now amended the act and it says:

... an amount received ... in respect of a termination of an office or employment, whether or not received pursuant to an order or judgment.

That will be taxed. The amount taxed will be equal to 50 per cent of the employee's salary received in the last twelve months of employment. If, for example, you were getting \$50,000 a year normal salary and you get \$25,000 termination payment, 50 per cent of your salary, that would be taxable. From that amount of money that you receive you will be able to buy an income-averaging annuity contract, but not to roll it over into an RRSP. I think that was one of the recommendations that would be suggested.

Mr. Gillespie: Yes.

Mr. Poissant: We do not understand why he should not be permitted to buy some other type of annuity payment.

Mr. Gillespie: I discussed this with officials of the department, because we had a particular case in which a senior executive was fired or discharged, and an agreement was reached whereby he was to receive a very substantial sum of money, of which that 50 per cent would qualify as a termination payment and would be taxable.

[Traduction]

M. Gillespie: Je me demandais s'il existait des cas où une personne peut choisir de faire passer ses revenus comme des revenus d'entreprise.

M. Poissant: Cela ne s'applique qu'aux particuliers.

M. Gillespie: Donc j'abandonne cette hypothèse. Je ne sais pas non plus si elle s'applique aux biens immobiliers.

M. Poissant: Les paiements de cessation d'emploi sont ceux qui étaient versés, qui sont encore versés, suite à des négociations avec un ex-employeur ou des poursuites judiciaires intentées contre un ex-employeur par un employé qui n'a pas été payé. Dans le passé, la plus grande partie de ces paiements n'était pas sujette à impôt car il ne s'agissait pas de traitement. La Cour a décidé qu'il s'agissait d'un poste non imposable.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Vous parlez de ce qu'on appelle le petit cadeau de départ, n'est-ce pas?

M. Poissant: Ce petit cadeau peut être imposable ou non selon sa valeur. S'il s'agit vraiment d'une montre en or, par exemple, je dirais que c'est un poste non imposable en raison des coutumes administratives. Si une personne reçoit un chèque de \$5,000 ou \$2,000, ce montant s'ajoute à son revenu. Je fais allusion au cas d'une personne congédiée qui poursuit ses employeurs pour obtenir un paiement auquel elle aurait normalement droit soit en vertu d'un contrat soit, puisque c'est la façon habituelle de procéder en affaires, qui recevrait le traitement de six mois ou d'un an. Il s'agit d'une indemnité de cessation d'emploi. Auparavant, elle n'était pas imposable.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Vraiment?

M. Gillespie: Selon les circonstances.

M. Poissant: Selon les circonstances, mais la plupart ne l'étaient pas. On pourrait dire que légalement, il s'agissait d'un capital qui n'était pas imposable. Maintenant la loi a été modifiée, et elle stipule:

... un montant reçu ... à l'égard de la cessation d'une charge ou d'un emploi, qu'il soit reçu ou non conformément à une ordonnance ou à un jugement.

Ce montant sera imposé. Il sera égal à 50 p. 100 du salaire que l'employé a reçu au cours des douze derniers mois de travail. Par exemple si quelqu'un touche normalement un traitement annuel de \$50,000, il recevra un paiement de cessation d'emploi de \$25,000, soit la moitié de son salaire, qui sera imposable. Avec cette somme, il pourra acheter un contrat de rente à versements invariables sans pouvoir le verser dans un REER. C'était, je crois, l'une des recommandations proposées.

M. Gillespie: Oui.

M. Poissant: Nous ne comprenons pas pourquoi il ne pourrait pas acheter un autre type de rente.

M. Gillespie: J'ai discuté de cela avec des fonctionnaires du Ministère, parce qu'il s'est présenté un cas où un haut fonctionnaire avait été renvoyé ou démis de ses fonctions; on avait décidé qu'il recevrait une somme très importante dont 50% seraient considérés comme paiement de cessation d'emploi, et seraient imposables.

[Text]

Senator Connolly (Ottawa West): Would you just stop there? I did not follow you or Mr. Poissant either on that 50 per cent. It is 50 per cent of what?

Mr. Gillespie: Up to 50 per cent of the last year's income. If this executive had in the prior year earned \$100,000, he received on termination \$130,000, the first \$50,000 would be taxable as a termination payment, the balance he would receive tax-free, assuming that does not fall under another section of the act as being taxable. In the case that I have in mind, the executive was in his early sixties. He is entitled to take that termination payment of \$50,000 and buy an income-averaging annuity contract, in which he can defer tax on that \$50,000, but not in the same way as he could defer tax by buying a registered retirement savings plan, because with an income-averaging annuity contract you had to start taking into income amounts immediately, whereas if he had been able to buy a registered retirement savings plan he could defer receiving payments under that plan until he was 71.

The department argue that only those payments which are equivalent to retiring allowances should be entitled to qualify for the purchase of an RRSP. In this case, as in many cases, I would argue that a termination payment is really the equivalent of a retiring allowance, because that executive at age 64 is, in all likelihood, not going to be able to find other employment. Conversely, if he were to find employment, or if he were younger and able to find employment, it will be for a relatively short period of time, so anything he receives upon termination of subsequent employment will be reduced.

The Chairman: But the payment is really made to end the contract of employment. Therefore, why is it not a termination payment?

Mr. Gillespie: It is a termination payment, but I am arguing that in many cases it is akin to a retiring allowance.

Senator Connolly (Ottawa West): And therefore taxable?

Mr. Gillespie: And therefore taxable, but available for RRSP treatment. This was allowed by the department heretofore; if employees received termination payments they were entitled, by departmental practice, to put that payment into an RRSP and get the deduction.

Senator Connolly (Ottawa West): Within the limits of RRSP contributions.

Mr. Gillespie: No, without limit.

Senator Connolly (Ottawa West): Any sum?

Mr. Gillespie: Any sum, in addition to the amount you were otherwise entitled to roll over.

Senator Connolly (Ottawa West): You are right.

Mr. Gillespie: Now they are penalizing this person in two ways. They are subjecting him to tax on amounts that were not taxable before; secondly, they are denying him the better deferment that is available by an RRSP.

[Traduction]

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Pourrais-je vous interrompre? Je ne vous ai pas suivi, pas plus que M. Poissant, au sujet de ces 50%. Il s'agit de 50% de quoi?

M. Gillespie: Il s'agit de 50% au plus du revenu de l'année écoulée. Si ce fonctionnaire avait gagné \$100,000, et s'il avait reçu \$130,000 à la fin de son emploi, la première tranche de \$50,000 serait imposable en tant que paiement de cessation d'emploi, et le reste lui reviendrait exonéré d'impôt, en supposant qu'il ne tombe pas sous le coup d'une autre disposition de la loi qui en ferait un montant imposable. Dans le cas que j'ai à l'esprit, le fonctionnaire entrait dans la soixantaine. Il avait le droit d'utiliser le paiement de \$50,000 de cessation d'emploi pour acheter un contrat de rente à versements invariables, où il pouvait reporter l'impôt sur ces \$50,000, mais pas comme il pourrait le faire en achetant un régime enregistré d'épargne-retraite, parce qu'avec un contrat de rente à versements invariables, il faut tout de suite commencer à toucher des montants de revenu, alors que s'il avait pu acheter un régime enregistré d'épargne-retraite, il aurait pu reporter les paiements à recevoir en vertu de ce régime jusqu'à l'âge de 71 ans.

Le Ministère estime que seuls les paiements équivalant à des allocations de retraite peuvent être utilisés pour l'achat d'un REER. Dans ce cas comme dans bien d'autres, je dirais qu'un paiement de cessation d'emploi est en fait l'équivalent d'une allocation de retraite, parce qu'à 64 ans ce fonctionnaire ne sera vraisemblablement pas en mesure de trouver un autre emploi. Par opposition, s'il était plus jeune, et capable de trouver du travail, ce serait pour une période relativement courte, de sorte que ce qu'il touche au moment de la cessation d'un emploi ultérieur sera diminué.

Le président: Mais le paiement est fait en réalité pour mettre un terme au contrat de travail, par conséquent, pourquoi ne s'agit-il pas d'un paiement de cessation d'emploi?

M. Gillespie: C'en est un. Mais je veux dire que dans bien des cas, cela équivaut à une allocation de retraite.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Qui est donc imposable?

M. Gillespie: En effet, mais ce montant peut être versé à un REER. Le Ministère a autorisé cela jusqu'à présent; si les employés recevaient le paiement de cessation d'emploi, d'après une coutume du ministère, ils avaient le droit de verser cette somme à un REER et d'obtenir la déduction.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Dans les limites des contributions admises pour ce genre de régime.

M. Gillespie: Non, sans limite.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Quel que soit le montant?

M. Gillespie: Oui, en sus du montant que vous aviez déjà le droit de reporter.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Vous avez raison.

M. Gillespie: On pénalise ce contribuable de deux façons: premièrement, on l'oblige à verser un impôt sur des montants qui n'étaient pas imposables auparavant et deuxièmement, on lui enlève le privilège de reporter cet impôt comme il pourrait le faire avec un REER.

[Text]

The Chairman: Under, I think, section 98.1.1, a retiring allowance is subject to tax.

Mr. Gillespie: Yes, but if you are in receipt of a retiring allowance you can either buy an income-averaging annuity contract or you have the option of putting it into an RRSP. For a termination payment they only propose that you are entitled to put it into an income-averaging annuity contract.

Senator Connolly (Ottawa West): This is new wording in the Income Tax Act?

Mr. Gillespie: It is a new definition.

Mr. Poissant: It does not include a retiring allowance, and there is no indication yet in the proposed amendment of the effect of the tax on the other 50 per cent. It looks as though it will be untaxed.

Senator Connolly (Ottawa West): Mr. Gillespie said it was going to be non-taxable, did he not?

Mr. Poissant: There is no indication yet.

Mr. Gillespie: As long as it does not fall within the other traps of the act. If the balance were ever considered to be a retiring allowance it would be taxable. I take it that if it was not taxable before, under the rules established by jurisprudence, then the balance would not be taxable.

Mr. Poissant: This is to be effective on any payment made after November 16, 1978, and we discovered only this morning that one of the new clauses added to the Ways and Means Motion was that in the event that such payments are made to a non-resident, they will be subject to withholding tax.

Senator Roblin: Is there a well-established distinction as between a termination allowance and a retiring allowance, or is it simply at the discretion of the company to call it one or the other?

Mr. Poissant: "Retiring allowance" is defined in section 248 of the act. "Termination payment" is a new expression to include all payments that do not constitute a retiring allowance.

Mr. Gillespie: A retiring allowance is an amount received in recognition of long service.

Senator Roblin: In practical terms, it is like splitting hairs to decide which is which.

Mr. Poissant: The retiring allowance is usually provided in one's contract of employment, or an amount decided on retirement by the Board of Directors. It is something accepted by the parties and arrived at through mutual agreement. A termination allowance, on the other hand, usually is the subject of a court action. It was an emolument that was sought because of termination as opposed to a retiring allowance.

Mr. Gillespie: It was a claim for damages.

[Traduction]

Le président: Aux termes de l'article 98.1.1, je crois, l'allocation de retraite devient imposable.

M. Gillespie: En effet, mais si vous êtes bénéficiaire d'une allocation de retraite, vous pouvez soit acheter un contrat de rente à versements variables, soit acheter un REER, mais si vous recevez un paiement de cessation d'une charge ou d'un emploi, vous pourrez désormais uniquement acheter un contrat de rente à versements variables.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Cette expansion est-elle nouvelle dans la Loi de l'impôt sur le revenu?

M. Gillespie: Non, mais la définition qu'on en donne l'est.

M. Poissant: Elle ne comprend pas les allocations de retraite, et il ne semble pas que dans le projet d'amendement, il soit question de la manière dont les autres 50 p. 100 seront imposés. Il semblerait que cette portion ne soit pas imposable.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): M. Gillespie a dit qu'elle ne serait pas imposable, n'est-ce pas?

M. Poissant: Il n'en est pas encore question.

M. Gillespie: Pour autant qu'elle n'est pas assujettie aux autres modalités de la loi. Si jamais la balance devait être considérée comme une allocation de retraite, elle deviendrait imposable. Je présume que si elle n'était pas imposable auparavant aux termes des règlements établis par jurisprudence, elle ne pourrait pas l'être.

M. Poissant: Cette exigence doit s'appliquer à tout versement fait après le 16 novembre 1978, et nous n'avons découvert que ce matin que l'un des nouveaux articles ajoutés à la motion des voies et moyens stipulait qu'au cas où le versement de ces paiements serait fait à un non-résident, ceux-ci seraient assujettis à la retenue fiscale.

Le sénateur Roblin: Fait-on une nette distinction entre le paiement de cessation d'une charge ou d'un emploi et l'allocation de retraite, ou cette distinction est-elle laissée à la discrétion de l'entreprise?

M. Poissant: L'expression «allocations de retraite» est définie à l'article 248 de la loi. L'expression «paiement de cessation d'une charge ou d'un emploi» est nouvelle et inclut tous les paiements qui ne constituent pas une allocation de retraite.

M. Gillespie: Une allocation de retraite est une somme versée en reconnaissance de longs états de service.

Le sénateur Roblin: En pratique, il faut couper les cheveux en quatre pour voir ce qu'il en est.

M. Poissant: L'allocation de retraite est habituellement prévue dans un contrat de service, ou encore, elle fait l'objet d'une décision du conseil d'administration au moment de la mise à la retraite d'un employé. La somme versée est généralement acceptée par les parties intéressées et fait l'objet d'une entente mutuelle. Par ailleurs, un paiement de cessation d'une charge ou d'un emploi est habituellement obtenu à la suite d'une décision du tribunal. Ce genre d'émolument est plus souvent versé après congédiement qu'au moment de la mise à la retraite.

M. Gillespie: C'est une indemnité pour dommages.

[Text]

Senator Connolly (Ottawa West): If it is based upon the concept of a claim for damages, one can understand why it would not be considered income.

The Chairman: The definition of "retiring allowance" is contained in section 248 of the act. The definition reads:

"retiring allowance" means an amount received upon or after retirement from an office or employment in recognition of long service or in respect of loss of office or employment (other than a superannuation or pension benefit), whether the recipient is the officer or employee or a dependant, relation or legal representative;—

That is not too clear in helping to distinguish between termination and retirement.

Senator Roblin: What bothers me is the definition of "termination" we just saw which says "whether or not it was the result of a court action." Had it said it was the result of a court action, I could see the difference, but because it says "whether or not" we are left to decide whether it is termination or the other, and there is a tax benefit depending on how one describes it.

Mr. Gillespie: You raise an interesting planning possibility when it comes to advising a client as to what he or she should accept.

Senator Roblin: He would be better to accept it as a retiring allowance if he is going to put it into an RRSP.

Mr. Gillespie: He can put it into an RRSP, but if the settlement is large enough, the excess above 50 per cent will be free of tax. It is only up to 50 per cent of his last year's income. It is going to be a dilemma.

Mr. Poissant: In addition, if he becomes a non-resident, the amount received would be subject to withholding tax. In other words, if he retires to Florida, he would attract the maximum of 25 per cent withholding tax only.

Senator Smith (Colchester): Still on the difference between a termination allowance and a retiring allowance, do I understand it correctly that if the money is payable by way of damages as a result of an action for wrongful dismissal, or something of that nature, it is clearly a termination payment?

Mr. Poissant: Yes.

Senator Smith (Colchester): Would it not then follow that if a dispute arose but was settled without resort to court, that payment would also be a termination allowance?

Mr. Poissant: Yes, and that happens in a good many cases. Very often there is a dispute and once the lawyers get involved,

[Traduction]

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Si ce paiement s'apparente à une indemnité pour dommages-intérêts, on comprend pourquoi on ne le considère pas comme un revenu.

Le président: La définition de l'expression «allocation de retraite» figure à l'article 248 de la loi. Elle est libellée ainsi:

«allocation de retraite» signifie une somme (sauf une prestation de pension de retraite ou de pension) versée en reconnaissance de longs états de service ou pour perte de charge ou d'emploi, à partir du moment où une personne quitte sa charge ou son emploi pour prendre sa retraite, que le bénéficiaire soit le cadre ou l'employé, une personne à charge, un parent ou un représentant légal;

Le texte n'aide pas tellement à comprendre la distinction à faire entre la cessation d'emploi et la retraite.

Le sénateur Roblin: Ce qui m'inquiète dans la définition de l'expression «cessation d'une charge ou d'un emploi» que nous venons de voir, c'est que l'on y dit: «qu'il soit reçu ou non conformément à un jugement d'un tribunal». Si l'on avait dit simplement: «conformément à un jugement d'un tribunal», je comprendrais la différence entre ces deux expressions, mais vu qu'on dit: «qu'il soit reçu ou non», c'est à nous qu'il incombe de décider s'il s'agit d'une cessation d'emploi ou d'une mise à la retraite, car selon la façon dont on interprète cette définition, on constate que l'une des hypothèses présente plus d'avantages sur le plan fiscal que l'autre.

M. Gillespie: Vous me faites penser que ce sont des possibilités intéressantes à prévoir quand il s'agit de conseiller un client sur le règlement qu'il devrait accepter.

Le sénateur Roblin: L'intéressé aurait avantage à exiger une allocation de retraite, s'il a l'intention de l'investir dans un REER.

M. Gillespie: Il peut investir cette allocation dans un REER, mais s'il s'agit d'un montant substantiel, il ne devrait pas oublier qu'il y en a la moitié qui n'est pas imposable. Seul l'excédent de 50% de son revenu de l'année précédente l'est. Son choix sera donc difficile.

M. Poissant: En outre, si le bénéficiaire devient non-résident, le montant reçu pourra faire l'objet d'une retenue fiscale. Autrement dit, si votre client compte passer ses vieux jours en Floride, un maximum de 25% de ce montant pourra faire l'objet d'une retenue fiscale.

Le sénateur Smith (Colchester): Pour en revenir à la différence à faire entre l'allocation de cessation d'emploi et l'allocation de retraite, ai-je raison de croire que si la somme est versée, conformément à une ordonnance d'un tribunal, à titre d'indemnité pour dommages-intérêts à la suite d'un congédiement ou pour quelque autre raison de cette nature, il s'agit à n'en pas douter d'un paiement de cessation d'emploi?

M. Poissant: Exactement.

Le sénateur Smith (Colchester): Ne faut-il pas alors en conclure que si un conflit est réglé sans procès, ce paiement sera également considéré comme une allocation de cessation d'emploi?

M. Poissant: Exactement, et c'est ce qui arrive dans bien des cas. Très souvent dans un conflit, lorsque les avocats

[Text]

a settlement is reached without resort to court. The amount of the settlement was not considered a retiring allowance; rather, it was an amount paid by way of damages, and while it was deductible by the company as an expense, it was not taxable in the hands of the recipient.

The Chairman: You will notice in the definition that it says "whether or not received pursuant to an order or judgment—". This would defeat the benefit of the court decisions which say that a termination payment is not income. This would seem to be an attempt to close that door. The difference between a termination allowance and a retiring allowance would be minimized. Is there still value in the termination route as against retiring allowance?

Mr. Gillespie: Yes, but it will depend on the circumstances. If the amount of the termination payment is large, some of it will be tax free. But it will present interesting dilemmas in determining whether or not it is a retiring allowance. If it is a retiring allowance, the recipient can put it into an RRSP; but if he guesses wrong and puts it into an RRSP, then he will be penalized under the act for having made an improper contribution to his RRSP.

Senator Connolly (Ottawa West): What you are saying is that you are going to have to deal with every case individually.

Mr. Gillespie: Yes. It is going to be great grist for the lawyers and accountants. It is my view that the retiring allowance and the termination payment should be put on a more equal footing by both being allowed to be rolled into an RRSP. That would avoid any of the uncertainty.

Senator Connolly (Ottawa West): If a person retires under a pension plan at the age of 57 or 58 and decides to go into another line of work which will provide income for him, as the law now stands, the full amount of what he receives from his pension plan can be rolled over into an RRSP.

Mr. Gillespie: That is right, without limitation.

Senator Connolly (Ottawa West): And the full amount rolled over is deductible from his income?

Mr. Gillespie: Yes.

The Chairman: The question I think you are getting at Senator Connolly, but did not, would be as to the extra income he would earn by taking another job: whether he could contribute any part of that to an RRSP, if not in his own name, perhaps in the name of his wife.

Senator Connolly (Ottawa West): He could in his own name, as I understand it, but he would be limited to the amounts he may be able to put into an RRSP by the rules.

Senator Roblin: No. I put in \$5,500 into an RRSP. I also put in a pension which I get. It is not a very big one, mind you. It is the whole of that pension, which is in addition to the \$5,500.

[Traduction]

interviennent, l'affaire est réglée à l'amiable. Le montant versé n'était pas considéré comme une allocation de retraite, mais plutôt comme un dédommagement et même s'il n'était pas déductible par la société, au chapitre des dépenses, il n'était pas imposable pour le bénéficiaire.

Le président: Vous remarquerez que l'on dit dans la définition, «que ce montant ait été versé ou non, conformément à un ordre ou à un jugement...». Ce qui serait contraire aux décisions du tribunal voulant qu'un paiement de cessation d'emploi ne soit pas considéré comme un revenu. Cela semble être une tentative de ne pas en tenir compte. La différence entre un paiement de cessation d'emploi et une allocation de retraite en serait minimisée. Accorde-t-on encore plus de valeur au paiement de cessation d'emploi qu'à l'allocation de retraite?

M. Gillespie: Oui, mais tout dépend des circonstances. Si le montant du paiement de cessation d'emploi est élevé, une partie sera exempte d'impôt. Mais cela présentera des difficultés si l'on veut déterminer s'il s'agit d'une allocation de retraite. Le bénéficiaire peut verser son allocation de retraite au Régime enregistré d'épargne retraite, mais s'il fait erreur et qu'il ne s'agit pas d'une allocation de retraite, il sera alors pénalisé, conformément à la loi, pour avoir versé une contribution non admissible à son Régime enregistré d'épargne retraite.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Donc, vous nous dites que vous allez traiter de chaque cas individuellement.

M. Gillespie: Oui. Ce sera un travail pour les avocats et les comptables. A mon avis, l'allocation de retraite et le paiement de cessation d'emploi devraient être considérés de la même façon et l'on devrait autoriser leur versement au Régime enregistré d'épargne retraite. Cela éviterait toute incertitude.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Si celui qui prend sa retraite aux termes d'un régime de pensions, à l'âge de 57 ou de 58 ans, décide de retourner sur le marché du travail pour obtenir un revenu supplémentaire, il peut, selon la loi actuelle, verser le montant total qu'il reçoit de son régime de pension, au Régime enregistré d'épargne retraite.

M. Gillespie: C'est juste, il n'y a aucune limite.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Et le montant total ainsi versé à ce régime est déductible de son revenu?

M. Gillespie: Oui.

Le président: La question où vous voulez en venir, sénateur Connolly, concerne le revenu supplémentaire qu'il aura gagné, en acceptant un autre emploi: Peut-il verser une partie de ce revenu à un Régime enregistré d'épargne retraite, si ce n'est pas en son nom, peut-être au nom de son conjoint.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Il pourrait le faire en son nom, si j'ai bien compris, mais il pourrait y avoir des limites quant au montant qu'il serait autorisée à verser au Régime enregistré d'épargne retraite, selon les règles de ce régime.

Le sénateur Roblin: Non. Je verse actuellement \$5,500 au Régime enregistré d'épargne retraite. J'y verse aussi la pension que je reçois, même si elle n'est pas très élevée...

[Text]

Senator Connolly (Ottawa West): I really was not thinking about you. You may read in the papers about early retirement from the Public Service where someone gets superannuation and then goes into business. The whole of the pension may go into an RRSP and build up. That person may have retired at 58 and put in that whole pension until he is 71 years of age. In addition, he may contribute to RRSP from the new source of income to the extent that the RRSP rules allow.

The Chairman: I thought that is where you were heading.

Senator Connolly (Ottawa West): You mainly dealt with four points. You were a long time on the regulations. There was active business income, real estate and termination payments. There was one other you dealt with.

Mr. Poissant: Personal employment deduction. There is one I have not dealt with that I would have liked to, the inventory adjustments. Perhaps there will be some other meeting.

The Chairman: Next Wednesday morning.

Senator Connolly (Ottawa West): What clause was the personal employment deduction?

Mr. Poissant: Clause 1.

Mr. Gillespie: I might start off, Mr. Chairman, by supporting some of the statements made by Mr. Poissant at the beginning, namely, to commend the department on the way they have proceeded this time. They have taken note of and dealt with some of the recommendations made earlier by the committee. In particular, as you may recall, last year we had a lot of difficulty dealing with reserves available to life insurance companies. At that time we complained to the department that we could not fully deal with the legislation because we had not seen the draft regulations. This time the department has taken us to heart and has, as Mr. Poissant explained, produced draft regulations, so we have been able to deal much more fully with some of the problems this morning than would otherwise have been the case. Later I will allude to other sections of the committee reports which are being reflected in the present legislation.

Mr. Poissant alluded to some of the so-called abuses or loopholes being dealt with by the bill. We now come to one of the major areas of concern to the department, namely, the use of income bonds and debentures, which have become a very current practice among lending institutions.

Going back to the beginning, income bonds and debentures were developed in the 1930s, during the depression, to assist companies in financial difficulty. Income bonds and debentures were defined so that the interest on them was treated as dividend. In other words, the debentures were really the equivalent of investing in shares of a company.

[Traduction]

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Je ne pensais réellement pas à vous. Vous pouvez lire, dans tous les documents au sujet de la retraite anticipée à la Fonction publique, que l'on peut recevoir une pension puis revenir sur le marché du travail. Le montant total de la pension peut être versé au Régime enregistré d'épargne retraite et ainsi accumuler des intérêts. Une personne peut prendre sa retraite à 58 ans et verser le montant total de sa pension jusqu'à l'âge de 71 ans. En outre, elle peut verser au Régime enregistré d'épargne retraite une partie de son revenu, dans la mesure où les règles de ce régime le permettent.

Le président: J'ai bien pensé que c'était là où vous vouliez en venir.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Vous avez traité principalement de quatre sujets. Il y a eu discussion sur le revenu provenant d'une entreprise exploitée activement, l'immeuble, et les paiements de cessation d'emploi. Il y a eu un autre sujet dont nous avons discuté.

M. Poissant: La déduction d'impôt personnel. Il y a un autre sujet dont nous n'avons pas traité et dont j'aimerais parler, il s'agit des rajustements d'inventaire. Peut-être pourrions-nous en discuter lors d'une prochaine réunion.

Le président: Nous siégerons mercredi prochain, durant la matinée.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Quel est l'article qui traite de la déduction d'impôt personnel?

M. Poissant: L'article 1.

M. Gillespie: Je pourrais commencer, monsieur le président, en appuyant certaines des déclarations faites au début, par M. Poissant notamment, ses éloges envers le ministère, sur la façon dont il a procédé cette fois-ci. On a pris note et traité de certaines des recommandations faites plus tôt par le comité. En particulier, comme vous vous souvenez, nous avons eu, l'année dernière, beaucoup de difficulté à traiter des réserves disponibles pour les compagnies d'assurance-vie. Nous nous sommes plaints alors au ministère que nous ne pourrions pas traiter de cette loi de façon globale, parce que nous n'avions pas encore vu le projet de règlements. Cette fois-ci, le ministère a tenu compte de nos recommandations et, comme M. Poissant l'a expliqué, nous a communiqué le projet de règlements ce qui nous a permis de traiter de certains problèmes d'une façon plus efficace ce matin. J'évoquerai plus tard d'autres articles des rapports du comité qui se retrouvent dans la loi actuelle.

M. Poissant a fait allusion à de prétendus abus ou échappatoires dont traite le projet de loi. Nous arrivons maintenant à un des secteurs qui préoccupent le plus le ministère, notamment, l'utilisation d'obligations à intérêt conditionnel et de débentures comme revenu, qui est devenue une pratique très courante parmi les sociétés de prêts.

Les obligations à intérêt conditionnel et les débentures ont d'abord été mises sur le marché dans les années '30, durant la dépression, pour aider les sociétés éprouvant des difficultés financières. Les obligations à intérêt conditionnel et les débentures ont été définies de façon à ce que l'intérêt sur ces dernières soit considéré comme dividende. En d'autres termes,

[Text]

Senator Connolly (Ottawa West): Convertible debentures?

Mr. Gillespie: I am not talking about convertible debentures. It gave the lending institution the added security of not only holding a bond but a bond being subject to a charge. At the same time, it gave the lending institution the advantage of receiving for tax purposes what was considered to be dividend income—in most cases received tax free—rather than interest payment. The Income Tax Act provided that interest on these income bonds, if they qualify, were considered to be dividends and, therefore, tax free in the hands of corporate shareholders but, by the same token—the other side of the coin—the interest would not be deductible by the borrowing corporation. In other words, it was equivalent to a dividend on a share.

Recently, more imaginative tax planners got hold of the idea and realized that there were a lot of borrowers who were not in financial difficulty but could use the income debentures. I think of, for instance, crown corporations, which are tax free, not taxable under the Income Tax Act. I think Petrocan is one. There are other corporations which, for other reasons, are not subject to tax; they have a lot of capital cost allowance which they may claim. There are corporations which are holding companies which only receive dividend income. I will not mention any names, but there are some very large holding companies receiving dividend income. The dividend income they receive is free of tax so they go to the bank and say, "We would like to make further acquisitions. We would like to borrow from you. We will issue an income debenture. The interest that you receive on that debenture will be tax free. It will not be deductible for us, but we do not care because we do not pay tax anyway." Huge amounts of money were being borrowed on this basis.

The Department of Revenue was seeing a huge drain on of income and, on the other hand, it was perhaps considered to be unfair because only certain types of borrowers were able to take advantage of this income debenture treatment. Naturally the lending institution would share the benefit with the borrowing institution so that the rates of interest charged on income bonds and debentures were much lower than would have otherwise been the case. This has led some people to complain that by disallowing income bond and debenture borrowings you are driving up the cost of borrowings and this is inflationary, and so forth.

As a parallel to income bonds and debentures, there grew, more recently, the practice of issuing what are called "term preferred shares" or "retractable preferred shares." Term preferred shares are simply preferred shares with a limited life. They would be issued for limited periods of time, say, five years, and would be really the equivalent of a five year debenture. A retractable preferred share is a preferred share issued for a term but redeemable in advance of maturity at the option of the holder. Again, it is very much the equivalent of an income bond or debenture. These have become quite a

[Traduction]

les débetures représentaient réellement l'équivalent des actions dans une société.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Des débetures convertibles?

M. Gillespie: Je ne parle pas de ces débetures. Cela donnait à la société de prêts une sécurité supplémentaire, en détenant non seulement une obligation, mais une obligation portant intérêt. Cela permettait en même temps à la société de prêts de recevoir, aux fins d'impôt, ce qui était considéré comme des dividendes—dans la plupart des cas exempts d'impôt—plutôt que des paiements d'intérêt. La Loi de l'impôt sur le revenu prévoit que les intérêts sur ces obligations, s'ils sont admissibles, sont considérés comme dividendes et, par conséquent, libres d'impôt pour les actionnaires d'une société, mais, par la même occasion—l'envers de la médaille—l'intérêt ne sera pas déductible par la société qui emprunte. En d'autres termes, ce serait l'équivalent d'un dividende sur des actions.

Récemment, des experts des questions fiscales ont constaté que de nombreux emprunteurs, qui n'avaient pas de difficultés financières, pouvaient utiliser les obligations à intérêt conditionnel. Je pense, aux sociétés de la couronne, que la Loi de l'impôt sur le revenu n'assujettit pas à imposition. Je pense que Petrocan en est une. D'autres sociétés, pour d'autres raisons, ne sont pas soumises à l'impôt; elles peuvent réclamer une déduction pour frais d'immobilisation. Certaines corporations qui sont des sociétés de portefeuille, touchent simplement des dividendes. Je ne citerai pas de nom, mais il y en a quelques-unes, de taille, dans ce cas. Le dividende est net d'impôt, ce qui fait qu'elles se présentent au guichet de la banque et disent: «Nous voudrions faire d'autres acquisitions, et emprunter. Nous émettrons une obligation à intérêt conditionnel, qui vous rapportera un intérêt net d'impôt. Pour nous ce ne sera pas déductible, mais de toute façon nous ne payons pas d'impôt.» D'énormes sommes ont été ainsi empruntées.

Le ministère du Revenu assistait ainsi à un immense drainage de revenus, et d'autre part, on pouvait y voir une certaine injustice puisque simplement certains types d'emprunteurs pouvaient profiter de cette clause concernant l'obligation à intérêt conditionnel. L'institution de prêt, bien entendu, en profitait avec l'emprunteur, si bien que les taux d'intérêt fixés pour ces obligations étaient bien plus bas qu'ils n'en aurait été le cas autrement. Ceci amena certains à se plaindre, de ce qu'en refusant les emprunts par obligations à intérêt conditionnel, vous faites monter le prix des emprunts, ce qui favorise l'inflation.

Parallèlement aux obligations à intérêt conditionnel, on a vu se répandre récemment la pratique de l'émission de ce qu'on a appelé «des actions privilégiées à terme», ou des «actions privilégiées recouvrables». Ce sont simplement des actions privilégiées à durée limitée. Elles seraient émises pour des périodes de temps limitées, par exemple cinq ans, et seraient véritablement l'équivalent d'une obligation sur cinq ans. Une action privilégiée à terme est une action privilégiée négociable par le détenteur, avant expiration du terme. C'est encore une fois, tout à fait l'équivalent d'une obligation à intérêt condi-

[Text]

popular means of financing and would produce the same tax results as income bonds or debentures.

Senator Connolly (Ottawa West): Why would the second device have been designed? In other words, as to the term "preferred share" and the term "retractable share", why would you need think about doing it that way if one could go the route of income bonds or income debentures with the same result?

Mr. Gillespie: I cannot answer that definitely, but I would think, for example, of a company with an outstanding trust deed which restricted further borrowings or arrangements with a bank whereby they could not borrow further. They would use an issue of a share instead.

Under clause 5, and more particularly under sub-clauses 65(5) and (6) on page 79, the definitions of an income bond and an income debenture are found there. It is a very tortuous definition. The essence of the act is to disallow the advantage that existed heretofore, and to consider that interest and dividends paid on these instruments will be considered to be interest for tax purposes.

The Chairman: What about a situation where the holder of an income bond and debenture is a corporation? They are making it interest so that they would not get the benefit if it were a dividend.

Mr. Gillespie: That is right. They are removing that benefit.

The Chairman: They are taking away the benefit where a dividend can move from one corporation to another.

Senator Connolly (Ottawa West): That is right. The pass through rule is eliminated for this.

Mr. Gillespie: Yes, but there are exceptions. Perhaps I have not them listed in the right order, but I will go straight to clause 65(6)(b) which deals with outstanding income bonds and debentures and term preferred shares. The advantageous tax treatment will continue for the life.

The Chairman: What is the cut-off date, is it November 16?

Mr. Gillespie: That is right. Those income bonds, debentures and term preferred shares outstanding on that date will continue to have the benefit for their life, provided the terms of those bonds and shares are not amended, and provided that they are not extended.

Senator Connolly (Ottawa West): Why would they make that exception?

Mr. Gillespie: Because they said there was a vested right to receive this advantageous tax treatment.

Senator Connolly (Ottawa West): They do not want to legislate retroactively?

Mr. Gillespie: That is right.

The Chairman: What about the right enjoyed under the instrument because it is retractable, and the holder having a right of election to a certain time? That is in the existing security.

[Traduction]

tionnel. Voilà des moyens de financement qui se sont fort répandus, et qui auraient, sur l'impôt, les mêmes effets que des obligations à intérêt conditionnel.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Pourquoi en est-on arrivé à concevoir ce second mode de financement? En d'autres termes, l'expression «action privilégiée» et l'expression «action à terme», ont-elles un sens si l'on peut passer par les obligations à intérêt conditionnel pour aboutir au même résultat?

M. Gillespie: Je ne peux pas répondre nettement mais je penserais, à une société, à laquelle ses titres de fiducie en circulation ne permettraient pas de continuer à emprunter et qui pourrait procéder à une émission d'obligations.

A l'article 5, et plus particulièrement aux alinéas 65(5) et 65(6), vous trouverez la définition d'une obligation à intérêt conditionnel. C'est à la page 79 du bill. C'est une définition très embrouillée. L'essentiel de la loi consiste à supprimer le privilège dont jouissaient ces obligations, et de considérer que l'intérêt et les dividendes payés, auront statut d'intérêt pour le fisc.

Le président: Que se passe-t-il, lorsque le détenteur d'obligations à intérêt conditionnel est une corporation? Elle transforme en intérêt et n'en profiterait pas, si c'était un dividende.

M. Gillespie: C'est exact. Ce profit leur échappe.

Le président: Elles suppriment le profit lorsque le dividende peut passer d'une corporation à l'autre.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): C'est exact. Tout passe-droit dans ce cas disparaît.

M. Gillespie: Oui mais il y a des exceptions. Peut-être ne sont-elles pas dans le bon ordre sur ma liste, mais je vais passer directement à l'article 65(6)(b) qui traite d'obligations à intérêt conditionnel en circulation et d'actions privilégiées à terme. Le privilège fiscal continuera pour elle à vie.

Le président: Quelle est la date limite, le 16 novembre?

M. Gillespie: C'est exact. Ces obligations, et ces actions privilégiées à terme en circulation à cette date continueront à en bénéficier pour le restant de leur durée de vie, à condition que les conditions d'émission de ces obligations et actions n'aient pas été modifiées, et qu'elles n'aient pas été prolongées.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Pourquoi feraient-elles exception?

M. Gillespie: Parce qu'il y a droit acquis de bénéficier de cette fiscalité avantageuse.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): On ne veut pas introduire une législation à effet rétroactif?

M. Gillespie: C'est exact.

Le président: Et le droit concernant les actions recouvrables, avec une certaine limite dans le temps, imposé au détenteur. Cela fait partie de la garantie.

[Text]

Mr. Gillespie: As long as the terms of that security are not amended or extended, he will continue to enjoy that benefit.

The Chairman: So, on and after November 16, the right of election, in those circumstances, would continue?

Mr. Gillespie: Yes. They make another exception to avoid any concept of retroactivity and to preserve vested rights. They say those bonds and debentures issued after November 16, as a result of a written agreement which existed prior to November 16, will continue to qualify for the dividend treatment.

Senator Roblin: I suppose that was at the request of Petro-Can?

Mr. Gillespie: It could have been.

Senator Roblin: I'm sure it was.

Mr. Gillespie: Needless to say, there was quite a flurry of income bonds and debentures issued in the week preceding budget night. Incidentally, this had been the case prior to at least the last two budgets, because this amendment had been anticipated for quite some time. This exception meant that if a corporation had gone to a bank and the bank had approved its proposal to issue income bonds and debentures, and if there were a resolution of the directors of the bank whereby the debentures would be issued after November 16, then they could proceed to receive the dividend treatment.

A third exception is that they feel that if preferred shares have a term of 10 years or more, then that will be acceptable.

The Chairman: Acceptable?

Mr. Gillespie: In other words, the dividends paid on a share with a term of 12 years will be considered dividends for tax purposes and not interest.

The Chairman: That means to that extent they preserve the dividend payment between corporations.

Mr. Gillespie: Exactly.

Senator Roblin: May I ask a question about retractables? In my mind, that is a form of redeemable preferred shares. Do they differentiate between whether the power of redemption lies in the hands of the holder or the issuer? Does that make any difference?

Mr. Gillespie: I think it is in the hands of the holder.

Senator Roblin: If the issuer has the call right, then it is not affected by this amendment?

Mr. Gillespie: Then it is not a retractable preferred share. I understand that banks are now considering lending on the basis of term preferred shares having a term of 10 years as being an acceptable form of lending to blue chip customers.

The Chairman: That would be within the limits of their charters. There are limitations on the total amount.

Mr. Gillespie: Yes.

Senator Roblin: That is the bank charters.

[Traduction]

M. Gillespie: Tant que les termes de cette garantie ne sont pas modifiés ni prolongés, il continuera de profiter de cet avantage.

Le président: Bon; mais après le 16 novembre, peut-il encore exercer ce choix?

M. Gillespie: Oui. On a fait encore une exception pour éviter la rétroactivité et pour maintenir les droits acquis. Ce qu'ils disent c'est que ces obligations émises après le 16 novembre, en vertu d'un accord écrit passé avant cette date, continueront à bénéficier du traitement réservé aux dividendes.

Le sénateur Roblin: Je pense que cela s'est fait sur la demande de Petro-Can?

M. Gillespie: Cela se pourrait bien.

Le sénateur Roblin: Je suis convaincu que c'est ce qui s'est passé.

M. Gillespie: Inutile de dire qu'il y a eu une flopée d'obligations à intérêt conditionnel émises dans la semaine précédant la nuit du budget. Par ailleurs, c'était exactement le cas avant les deux derniers budgets au moins, car on attendait cet amendement depuis un certain temps déjà. Cette exception signifie que si une société s'adresse à une banque, que cette dernière approuve l'émission d'obligations et de débentures à intérêt conditionnel et que les directeurs de la banque décident d'émettre des débentures après le 16 novembre, elle pourrait toucher les dividendes.

Il existe aussi une troisième exception. En effet, si les actions privilégiées ont un délai d'échéance de dix ans ou plus, cette façon de procéder devient acceptable.

Le président: Acceptable?

M. Gillespie: En d'autres termes, les dividendes versés au titre d'une action d'une durée de douze ans seraient considérés comme dividendes aux fins de l'impôt et non comme intérêts.

Le président: Cela veut dire que dans une certaine mesure, on conserve le paiement des dividendes entre sociétés.

M. Gillespie: C'est cela.

Le sénateur Roblin: J'aimerais poser une question concernant les actions à terme qui me semblent comparables aux actions privilégiées rachetables. Prévoit-on si c'est l'actionnaire ou l'émetteur qui détient le pouvoir d'achat? Fait-on la différence?

M. Gillespie: C'est, je crois, l'actionnaire qui détient ce pouvoir.

Le sénateur Roblin: Et si l'émetteur est déjà habilité à les racheter, il n'est pas touché par cet amendement?

M. Gillespie: Il ne pourrait alors s'agir d'actions privilégiées à terme. Autant que je sache, les banques envisagent à l'heure actuelle de consentir des prêts sur la garantie d'actions privilégiées d'une durée de 10 ans à leurs clients les plus sûrs.

Le président: Leur charte les habilite à procéder de cette façon. Le montant total est toutefois limité.

M. Gillespie: C'est exact.

Le sénateur Roblin: C'est à dire la charte de la banque.

[Text]

Mr. Gillespie: Bearing in mind those limitations.

Senator Connolly (Ottawa West): On the last point, as I understand what you told us, this exercise is designed to plug a loophole, and now there is a loophole in the plug to the extent that the banks can now issue preferred shares for 10 years.

Mr. Gillespie: There is a leak in the plug, but a small one, and only for very acceptable credit risks, as I understand it.

Senator Connolly (Ottawa West): Why should the quality of the borrower matter?

Mr. Gillespie: Because the banks say that they are lending against the security of a preferred share only. That preferred share will be outstanding for at least 10 years, therefore, in their judgment, the feel they should not lend to a questionable risk for that period of time with that kind of security.

Senator Connolly (Ottawa West): Is that not ordinary business judgment, in any event?

Mr. Gillespie: That is what I am talking about.

The Chairman: I think it is a misuse of the word "loophole". You described this as plugging a loophole. The section in the Income Tax Act, as originally designed, was intentionally designed in that way, so it is not plugging a loophole.

Senator Connolly (Ottawa West): It is changing the law.

The Chairman: Yes, it is changing the law.

Senator Connolly (Ottawa West): That is right, but now we discover a little leak in the new law.

The Chairman: There is a way.

Senator Connolly (Ottawa West): There is always a way.

The Chairman: I have always operated on the principle that the people who draft these laws have reasonable thinking ability, but the people who have to interpret them match that. Therefore, you should be able to find something and, if you do not, you are not intelligent enough. There is always a way through unless they say, "Thou shalt not do . . ."

Mr. Gillespie: I have never considered the word "loophole" as being a bad word.

The Chairman: But it gets misused.

Senator Connolly (Ottawa West): It is fundamental—you do what the law allows you to do.

Mr. Gillespie: The next exception is that they will continue to allow income bonds and debentures to be issued to corporations which are in financial difficulty. This goes back to the original purpose of the debentures.

[Traduction]

M. Gillespie: Il faut tenir compte de ces restrictions.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): En ce qui concerne cette dernière question, si je saisis bien vos propos, cette mesure avait pour objet de combler une lacune, mais la solution a donné lieu à une échappatoire dans la mesure où les banques pourraient maintenant émettre des actions privilégiées d'une durée de dix ans.

M. Gillespie: La solution a peut-être donné lieu à une échappatoire, mais elle est très minime et concerne seulement les clients dont la réputation de solvabilité ne laisse aucun doute.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Et pourquoi devrait-on tenir compte de la qualité d'un emprunteur?

M. Gillespie: Parce que les banques se disent disposées à consentir des prêts sur la garantie d'actions privilégiées seulement. Les actions privilégiées sont en circulation pendant au moins dix ans et par conséquent, les banques estiment préférable de ne pas consentir de prêts à un client dont la solvabilité est douteuse pendant cette période, étant donné la nature de la garantie.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Mais n'est-ce pas la façon ordinaire de procéder dans le monde des affaires?

M. Gillespie: C'est ce que je dis.

Le président: Je pense que nous faisons erreur en utilisant le terme «échappatoire». Vous nous avez parlé de combler une lacune. Cet article de la Loi de l'impôt sur le revenu a été initialement conçu pour prévoir ce qu'il prévoit effectivement. Il ne s'agit donc pas de combler une lacune.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Il s'agit de modifier la loi.

Le président: C'est exact, modifier la loi.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Très bien, mais nous relevons plusieurs lacunes dans la nouvelle loi.

Le président: Mais il y a une solution.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Il y a toujours une solution.

Le président: J'ai toujours agi selon le principe que les rédacteurs de lois possèdent la faculté de penser en termes raisonnables, mais ceux qui interprètent les lois doivent également posséder ce genre d'aptitude. Par conséquent, vous devriez être capable de découvrir un moyen, et si vous n'y arrivez pas, cela veut dire que vous n'êtes pas assez intelligents. Il y a toujours moyen de moyenner, à moins qu'il soit explicitement stipulé: «vous ne devez pas . . .»

M. Gillespie: Je n'ai jamais pensé que le terme «échappatoire» avait une connotation négative.

Le président: Mais on l'utilise souvent hors propos.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): C'est essentiel. Vous faites ce que la loi vous permet de faire.

M. Gillespie: L'exception suivante concerne le fait qu'on continuera d'autoriser l'émission d'obligations et de débentures à intérêt conditionnel aux sociétés qui éprouvent des difficultés financières. Cela revient au but original des débentures.

[Text]

The next two are perhaps technical exceptions.

Senator Connolly (Ottawa West): Income bonds and debentures can be issued in the normal way if a borrower wants to acquire some new investment. Now you say that if they are in financial difficulty, they can do it. You would think that it is the right of a corporation to borrow, whether it is for a new investment or for a payment of a debt, and that it could go to the lending institution, lay out its case and arrange its loan. Why do we need this kind of distinction between the issue of these debt securities for investment purposes as against for a payment of a debt?

Mr. Gillespie: Well, I am not sure I wanted to make that distinction. I think the exception will apply where a corporation is in difficulty; needs to refinance its outstanding indebtedness; is facing bankruptcy, and it goes to the bank and says, "Look, can you accommodate me and lend against an income bond for a period of five years or less?" The bank, realizing the tax advantage and the security that will be given by that bond, will accommodate it.

Senator Connolly (Ottawa West): That was forbidden for a while?

Mr. Gillespie: No.

Senator Connolly (Ottawa West): I thought you said it was forbidden for a while, but now it is reinstated.

Mr. Gillespie: No. The last two exceptions are really technical. One deals with an estate planning technique and term preferred shares issued as stock dividends by public corporations. By definition, a stock dividend by a public corporation is not a dividend anyway and is not taxable.

Senator Connolly (Ottawa West): Unless it ultimately becomes taxable as a result of appreciation and production of a capital gain, is that right?

Mr. Gillespie: Yes, on subsequent disposition.

The Chairman: You mean on subsequent disposal?

Senator Connolly (Ottawa West): Or death—deemed disposal.

Mr. Gillespie: Yes. I now turn to crown corporations. Generally speaking, crown corporations are exempt from tax, but there are specified crown corporations that are subject to income tax, for instance, CNR and Air Canada. This amendment proposes to remove the exemption from tax, and subsidiaries of crown corporations are taxable. Subsidiaries of CN and Air Canada, such as Nordair, will be taxable as a result of this amendment.

Senator Roblin: On what principle is it decided which crown corporations are subject to tax and which are not? That is my first question. My second question is this: Has this committee ever taken a position on the taxation of crown corporations?

[Traduction]

Les deux exceptions suivantes sont peut-être d'ordre technique.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Les obligations et les débetures à intérêt conditionnel peuvent être émises de façon normale lorsque l'emprunteur souhaite effectuer de nouveaux investissements. Vous dites maintenant qu'ils peuvent le faire s'ils éprouvent des difficultés financières. Pourtant, les sociétés ont le droit d'emprunter, que ce soit pour un nouvel investissement ou pour rembourser une dette. Elles peuvent s'adresser à une institution de prêts, lui exposer leur cas et obtenir un prêt. Pourquoi est-il nécessaire d'établir ce genre de distinction entre l'émission de titres de créance pour fins d'investissement et le remboursement d'une dette?

M. Gillespie: Bien, je ne suis pas certain d'avoir voulu faire cette distinction. Je crois que l'exception s'appliquera lorsqu'une société se trouvera en difficulté; devra refinancer son endettement courant; fera face à une faillite, et s'adressera à la banque pour qu'elle l'aide en lui consentant un prêt moyennant une obligation à intérêt conditionnel pour une période maximale de cinq ans. La banque, consciente de l'avantage fiscal et de la garantie que représente cette obligation, acceptera de l'aider.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): C'était interdit pendant un certain temps?

M. Gillespie: Non.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Je croyais que vous aviez dit que c'était interdit pendant un certain temps, mais que maintenant l'interdiction était levée.

M. Gillespie: Non. Les deux dernières exceptions sont plutôt techniques. L'une traite d'une technique de planification des successions et d'actions privilégiées à terme émises sous forme de dividende en actions par les sociétés publiques. Par définition, un dividende en actions émis par une société publique n'est pas un dividende de toute façon et n'est pas imposable.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): A moins qu'il ne devienne finalement imposable par suite d'une réévaluation et de la production de gains en capital, n'est-ce pas?

M. Gillespie: Oui, s'il y a une vente ultérieure.

Le président: Vous voulez dire s'il y a disposition du bien par la suite?

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Pour raison de décès—une vente présumée.

M. Gillespie: Oui. Je m'attaque maintenant aux sociétés de la couronne. En règle générale, ces sociétés sont exemptes d'impôt, mais certaines sont assujetties à l'impôt, par exemple le CN et Air Canada. Cet amendement propose de retirer l'exemption d'impôt, et de rendre les filiales de sociétés de la couronne imposables. Les filiales du CN et d'Air Canada, comme Nordair, seront imposables avec cet amendement.

Le sénateur Roblin: Sur quel principe se fonde-t-on pour décider des sociétés de la Couronne qui seront imposables et de celles qui ne le seront pas? C'est ma première question. Ma seconde question est celle-ci: le présent comité s'est-il déjà

[Text]

The Chairman: I do not think it has. Making crown corporations taxable and providing for exemptions and otherwise was introduced some years ago.

Senator Connolly (Ottawa West): It is a very interesting question. It is a question of policy. Perhaps we could talk about that with the minister when we have him here.

Senator Roblin: My personal view is that unless there are very strong reasons why they should not be taxable, they should all be taxable, particularly since every day the government gets into something new.

Senator Connolly (Ottawa West): Particularly when they are in active business.

The Chairman: This information which Mr. Poissant has given me deals with the proprietary crown corporations and their liability for income tax. Section 27 of the Income Tax Act provides that Part I of the act is applicable to corporations specified in schedule D to the Financial Administration Act. It provides that the income from any business carried on by such a corporation as agent of Her Majesty and from any property of Her Majesty administered by the corporation shall be regarded as income of the corporation for the purposes of the Income Tax Act. The corporations specified in schedule D to the Financial Administration Act are, generally speaking, companies which are carrying on business operations similar to and in competition with private industry. The purpose of section 27 is to make the financial statements of these corporations more comparable with those of private corporations and to make it easier to assess the efficiency of their own operations. Then you have listed in subsection 66(1) of the Financial Administration Act the companies, and you also have provision for making changes in schedule D by Order in Council.

Senator Roblin: Would you be kind enough to give me the reference to the taxable crown corporations?

The Chairman: Section 27 of the Income Tax Act provides that Part I of the act is applicable to corporations specified in schedule D of the Financial Administration Act. Then the corporations specified in schedule D are, generally speaking, companies which are carrying on business operations similar to and in competition with private industry. The next reference I gave was to subsection 66(1) of the Financial Administration Act. That is, RSC 1970, chapter 116. This defines a proprietary corporation as a crown corporation named in schedule D. Schedule D lists the crown companies. In section 66(1) there is provision where changes may be made in schedule D by Order in Council, which I take it means they can add or take away. I think those are the pertinent sections.

Mr. Poissant: There is only one crown corporation which is not subject to tax, and it is the Federal Business Development Bank.

Mr. Gillespie: Are there not other crown corporations that are not listed there?

[Traduction]

prononcé sur cette question d'imposition des sociétés de la Couronne?

Le président: Je ne crois pas. La proposition visant à rendre les sociétés de la Couronne imposables et à prévoir des exemptions et autres a été émise il y a quelques années.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): C'est une question très intéressante, une question de principe. Peut-être pourrions-nous en parler avec le ministre lorsqu'il comparaitra ici.

Le sénateur Roblin: Je crois personnellement qu'à moins de très solides raisons pour ne pas les imposer, elles devraient toutes être imposables, plus particulièrement parce que tous les jours le gouvernement se lance dans de nouvelles entreprises.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Plus particulièrement lorsqu'elles sont actives en affaires.

Le président: Ces renseignements que m'a donnés M. Poissant traitent des sociétés de la Couronne propriétaires et de leur responsabilité vis-à-vis du fisc. L'article 27 de la Loi de l'impôt sur le revenu stipule que la Partie 1 de la loi s'applique aux sociétés mentionnées dans l'annexe D de la Loi sur l'administration financière. On prévoit que le revenu tiré des transactions d'une telle société à titre d'agent de Sa Majesté et de toute propriété de Sa Majesté administrée par la société, doit être considéré comme revenu de la société aux fins de la Loi de l'impôt sur le revenu. Les sociétés mentionnées dans l'annexe D de la Loi sur l'administration financière sont, généralement, des sociétés qui effectuent des transactions semblables à celles de l'industrie privée et en concurrence avec elle. L'article 27 vise à rendre les états financiers de ces sociétés plus comparables avec des sociétés privées et à faciliter l'évaluation de l'efficacité de leurs propres opérations. Vous avez également mentionné les sociétés qui figurent dans le paragraphe 66(1) de la Loi sur l'administration financière, et vous avez aussi prévu des changements à l'annexe D par décret du Conseil.

Le sénateur Roblin: Auriez-vous la bonté de m'indiquer la disposition qui traite des sociétés de la Couronne imposables?

Le président: L'article 27 de la Loi de l'impôt sur le revenu prévoit que la Partie 1 de la loi s'applique aux sociétés nommées à l'annexe B de la Loi sur l'administration financière. Par conséquent, ces sociétés sont, en général, des sociétés qui font des transactions semblables à celles de l'industrie privée et en concurrence avec elle. La référence que j'ai donnée ensuite était le paragraphe 66(1) de la Loi sur l'administration financière. C'est-à-dire, SRC 1970, chapitre 116. Celui-ci définit une corporation propriétaire comme corporation de la Couronne nommée à l'annexe D. L'annexe D énumère les sociétés de la Couronne. Le paragraphe 66(1) prévoit que l'on peut apporter des modifications à l'annexe D par décret du conseil, et il s'agit à mon avis d'addition ou de retrait. Je crois que ce sont là les articles pertinents.

M. Poissant: Il y a une seule société de la Couronne qui n'est pas assujettie à l'impôt et c'est la Banque fédérale de développement.

M. Gillespie: Y a-t-il d'autres sociétés de la Couronne qui n'y figurent pas?

[Text]

Mr. Poissant: No; I would say they are all listed. Mr. Gillespie is saying the amendment will apply to a subsidiary of a crown corporation.

Senator Roblin: They want to catch them all.

Mr. Poissant: They would all be taxable now.

Senator Connolly (Ottawa West): Heretofore the subsidiaries of taxable crown corporations were not taxable?

Mr. Gillespie: That is right.

Senator Connolly (Ottawa West): So it would have been a provident thing for a taxable crown corporation to compartmentalize a lot of its work and incorporate different departments, and thus avoid taxes.

Mr. Gillespie: I don't say that was being done.

Senator Connolly (Ottawa West): No, but the way was open.

The Chairman: I would expect that before this change becomes law the earnings of a subsidiary of a crown corporation could be moved up to the parent company without attracting tax, by way of dividend?

Mr. Gillespie: By way of dividend. Dividends would be tax-free in the hands of the parent company.

The Chairman: But now they are making the earnings of the subsidiary taxable.

Mr. Gillespie: That is right.

The Chairman: So that eliminates the ability to manoeuvre in that way.

Senator Roblin: On the same line of thought, I am trying to recall the constitutional convention—if that is what it is—that prevents taxation being applied to provincial crown corporations, because they are proliferating like nobody's business.

Senator Connolly (Ottawa West): I am glad you raised that. I want to talk about that. I think we should talk about it. What is the story on provincial crown corporations?

Mr. Poissant: Section 149 deals with all exempt entities, and under that section they are tax exempt. It is section 149(1)(d).

Senator Connolly (Ottawa West): Of the Income Tax Act?

Mr. Poissant: Of the Income Tax Act. It refers to municipal or provincial corporations. They do not list them, but it says:

a corporation, commission or association not less than 90% of the shares or capital of which was owned by Her Majesty in right of Canada or a province or by a Canadian municipality

Section 149 says that no tax is payable for the listed entities. They cover the subsidiary here as tax exempt; a subsidiary of the provincial crown corporation will be tax exempt. They are all tax exempt, but at least 90 per cent of the shares have to be held by the government.

[Traduction]

M. Poissant: Non, elles sont toutes énumérées, à mon avis. M. Gillespie dit que l'amendement s'appliquera aux filiales d'une société de la Couronne.

Le sénateur Roblin: Ils veulent les accrocher toutes.

M. Poissant: Elles seraient toutes imposables maintenant.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Jusqu'à maintenant, les filiales des sociétés de la Couronne imposables n'étaient pas assujetties à l'impôt?

M. Gillespie: En effet.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Il aurait donc été sage de la part d'une société de la Couronne imposable de compartimenter une grande partie de son travail et d'incorporer différents services, de façon à éviter l'impôt.

M. Gillespie: Je ne dis pas que cela a été fait.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Non, mais le chemin était libre.

Le président: J'aurais cru qu'avant que cette modification ne soit adoptée, les gains d'une filiale d'une société de la Couronne pourraient être transférés à la société mère au moyen d'un dividende, sans être ainsi frappés d'impôts?

M. Gillespie: Au moyen d'un dividende. Les dividendes ne seraient pas imposables si la société mère les détenait.

Le président: Mais aux termes de la présente mesure, les gains de la filiale seraient imposables.

M. Gillespie: C'est exact.

Le président: Cela écarte donc la possibilité de manœuvre.

Le sénateur Roblin: Dans la même ligne de pensée, j'essaie de me rappeler la convention constitutionnelle—si c'est bien ce dont il s'agit—qui empêche l'imposition des sociétés de la Couronne provinciales, parce qu'elles prolifèrent comme pas une.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Je comprends que vous ayez soulevé ce point. Je crois qu'il convient de dire quelques mots à ce sujet. Que se passe-t-il dans le cas des sociétés de la Couronne provinciales?

M. Poissant: L'article 149 traite de toutes les entités exemptées; aux termes de cet article, ces sociétés sont exemptées d'impôt. Il s'agit de l'alinéa 149(1) (/d/).

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): De la Loi de l'impôt sur le revenu?

M. Poissant: de la Loi de l'impôt sur le revenu. Cet article traite des corporations municipales ou provinciales. Elles ne sont pas énumérées, mais il y est stipulé ce qui suit:

une corporation, commission ou association dont au moins 90% des actions ou du capital appartenaient à Sa Majesté du chef du Canada ou d'une province, ou à une municipalité canadienne

L'article 149 stipule qu'aucun impôt n'est exigible des entités énumérées. L'article inclut la filiale; une filiale d'une société de la Couronne provinciale serait donc exempte d'impôt. Elles sont toutes exemptes d'impôt, mais au moins 90% des actions doivent appartenir au gouvernement.

[Text]

Mr. Gillespie: That would include, if I am not mistaken, that airline out west.

Senator Roblin: PWA.

Mr. Gillespie: Yes.

Senator Roblin: They are exempt, are they?

Mr. Poissant: No. They own only 50 per cent.

Senator Roblin: I think you are right; they don't own 90 per cent.

Senator Connolly (Ottawa West): It might be worthwhile having the department produce a memo, if they can, listing the federal crown corporations and indicating those which are not taxable, and also the provincial crown corporations, with the taxability of each indicated. This might be an interesting exercise for us, quite apart from this legislation. We should know this. It could be the subject matter of a question in the house, but I think we will get a lot more out of it if we get it here in committee.

The Chairman: I am glad you don't feel you are so fully loaded with work here that we can take on some more.

Senator Connolly (Ottawa West): I don't say that. What I say is that we might not want to work at it here, but if we could get it here for our own information it might be useful.

The Chairman: That would be simple to do, because all the chairman would have to do would be to make a request to the officials, as and when they are appearing before us, to be armed with that information. The listing of provincial corporations and any subsidiaries they may have that have the exemption is not set out, as I understand it, in section 149 of the Income Tax Act; therefore it will be a proper question. The federal crown corporations that are subject to tax are listed in the appropriate section, section 27, of the Income Tax Act.

Senator Connolly (Ottawa West): Subject to change by order in council.

The Chairman: That can be changed by order in council. I take it what we would ask for would be for a list of crown companies and their subsidiaries that are not subject to section 27.

Senator Roblin: I should like to put it in a positive way and say a list of the crown corporations and their subsidiaries that will be subject to corporation tax after this thing passes. Then we will get the modern up-to-date position, including all the changes they may have made.

The Chairman: The list of the federal crown companies is in the Financial Administration Act.

Senator Roblin: Up to 1970.

Mr. Poissant: No, 1978.

Senator Roblin: I thought you said it was the Revised Statutes of Canada, 1970.

[Traduction]

M. Gillespie: Cela incluerait, si je ne me trompe pas, cette société de transport aérien de l'Ouest.

Le sénateur Roblin: La PWA.

M. Gillespie: Oui.

Le sénateur Roblin: Ne sont-elles pas exemptes d'impôt?

M. Poissant: Non. Elles ne possèdent que la moitié des actions.

Le sénateur Roblin: Je crois que vous avez raison; elles n'en possèdent pas 90%.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Il vaudrait peut-être la peine que le ministère rédige une note de service, si cela est possible, dans laquelle il énumérerait les sociétés de la Couronne fédérales et indiquerait quelles sont celles qui sont exemptes d'impôt, ainsi que les sociétés de la Couronne provinciales et la capacité d'imposition de chacune. Cela pourrait constituer un exercice intéressant, bien à part de cette mesure législative. Nous devrions le savoir. Cela pourrait faire l'objet d'une question à la Chambre, mais je crois que nous obtiendrons beaucoup plus si nous faisons quelque chose à ce sujet en comité.

Le président: Je suis heureux de constater que la charge de travail ne vous semble pas trop lourde et que vous soyez disposé à en faire davantage.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Ce n'est pas ce que je dis. Il se pourrait que nous ne voulions pas consacrer de temps à cette question ici, mais que nous souhaitions obtenir ces renseignements, à titre d'information.

Le président: Ce serait simple, car pour vous donner satisfaction, le président n'aurait qu'à demander aux fonctionnaires, qui comparaissent devant nous de se munir de ces renseignements. La liste des sociétés provinciales et de toute filiale que ces dernières peuvent avoir et qui sont exemptées d'impôt ne figure pas d'après ce que je comprends, à l'article 149 de la Loi de l'impôt sur le revenu; il s'agira donc d'une question appropriée. Les sociétés de la Couronne fédérales qui doivent verser des impôt sur le revenu.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Sans réserve d'un changement par décret du conseil.

Le président: Des changements peuvent être apportés par un demandeur donc une liste des sociétés de la Couronne et de leurs filiales qui ne sont pas assujetties à l'article 27.

Le sénateur Roblin: Disons plutôt une liste des sociétés de la Couronne et de leurs filiales qui seront assujetties à un impôt sur les corporations après que cette modification aura été adoptée. Nous en arriverons donc à une mise à jour, portant entre autres sur tous les changements qu'ils ont pu apporter.

Le président: La liste des sociétés de la Couronne fédérales se trouve dans la Loi sur l'administration financière.

Le sénateur Roblin: C'est-à-dire jusqu'en 1970.

M. Poissant: Non, 1978.

Le sénateur Roblin: J'avais l'impression que vous aviez dit qu'on la trouvait dans les Statuts révisés du Canada, 1970.

[Text]

Mr. Gillespie: It is the schedule to the act which is brought up-to-date.

Mr. Poissant: The schedule is up to date.

Senator Roblin: Then could we get the schedule plus the new things that will be added by this legislation? I am also very interested in the point on the crown corporations. I don't know whether it will be very easy for anyone to tell us what they are.

The Chairman: You mean the provincial ones.

Senator Roblin: The provincial crown corporations. I am interested in knowing what income might be expected if these people were taxed like anybody else; where they are, what provinces. I don't know why this particular statistic has not been worked into the equalization formula that provinces have.

The Chairman: It would be a pertinent question.

Senator Roblin: I think so. I should like to ask the department to get us that. They could probably tell us they couldn't or wouldn't, but it wouldn't hurt us to ask.

Mr. Poissant: I wonder if they would have the list.

Mr. Gillespie: I would be surprised if they could not provide that information.

Senator Roblin: They could write to the provinces and ask them.

The Chairman: If they can't, there are research facilities in the library here that are available to us. I could simply make a request and they would dig it out for me. We will do it one way or the other.

Senator Roblin: That's good.

The Chairman: I think it is important.

Senator Connolly (Ottawa West): We don't have to have an investigation, but it would be interesting information to have available.

The Chairman: Mr. Gillespie, I interrupted you.

Mr. Gillespie: I wanted to pass on to the next item in the bill, which is an incentive for scientific research in Canada. Generally speaking, under section 37 of the Income Tax Act taxpayers are allowed a full deduction for current expenditures of a scientific nature. Several years ago another incentive was added to the act whereby an additional deduction of up to 50 per cent of qualified scientific expenditures which exceeded a specified base would be allowed for deduction, so you could have up to 150 per cent of your scientific expenditures allowed as a deduction for tax purposes.

Senator Connolly (Ottawa West): Certified by what? The National Research Council?

Mr. Gillespie: They are not certified. They are specified.

[Traduction]

M. Gillespie: C'est l'annexe de la loi qui est mise à jour.

M. Poissant: L'annexe est à jour.

Le sénateur Roblin: Pourrions-nous alors obtenir l'annexe en plus de tous les nouveaux points qui seront ajoutés par cette mesure législative? La question portant sur les sociétés de la Couronne m'intéresse beaucoup. Je ne sais pas s'il sera très facile pour quiconque de les énumérer.

Le président: Voulez-vous parler des sociétés de la Couronne provinciales?

Le sénateur Roblin: Oui. Je voudrais savoir à quel revenu on peut s'attendre si ces sociétés sont imposées comme n'importe qui, et également dans quelles provinces elles se trouvent. Je ne sais pas pourquoi cette statistique n'a pas été intégrée à la formule de péréquation appliquée aux provinces.

Le président: C'est une question pertinente.

Le sénateur Roblin: Je le pense. Je voudrais demander au ministère de nous fournir ce renseignement. On va sans doute nous répondre qu'on ne veut pas, ou qu'on ne peut pas nous fournir ce renseignement, mais cela ne coûte rien de le demander.

M. Poissant: Je me demande si le ministère aurait cette liste.

M. Gillespie: Je serais étonné qu'il ne puisse pas nous fournir ce renseignement.

Le sénateur Roblin: Le ministère pourrait écrire aux provinces et leur poser la question.

Le président: Si le ministère ne peut répondre, nous pourrions utiliser les possibilités de recherche dont nous disposons à la bibliothèque. Je pourrais tout simplement demander qu'on nous trouve ce renseignement. Nous l'obtiendrons d'une façon ou d'une autre.

Le sénateur Roblin: C'est parfait.

Le président: Il me semble que c'est important.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Il est inutile de faire une enquête, mais il serait intéressant d'avoir ce renseignement.

Le président: Monsieur Gillespie, je vous ai interrompu.

M. Gillespie: Je voulais passer au sujet suivant, qui concerne une mesure d'incitation destinée à la recherche scientifique au Canada. De façon générale, l'article 37 de la Loi de l'impôt sur le revenu autorise les contribuables à déduire intégralement les dépenses courantes de nature scientifique. Il y a plusieurs années, une autre mesure d'incitation a été ajoutée à la Loi: il était possible de déduire une somme supplémentaire pouvant atteindre 50 pour cent de la déduction autorisée initialement pour les dépenses scientifiques qui dépassaient un certain montant, si bien qu'on pouvait déduire aux fins de l'impôt sur le revenu une somme pouvant atteindre 150 pour cent des dépenses scientifiques.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Certifiées par qui? Par le Conseil national de recherches?

M. Gillespie: Elles ne sont pas certifiées, mais précisées.

[Text]

Senator Connolly (Ottawa West): They are in the act?

Mr. Gillespie: They are in the act or the regulations. This special additional 50 per cent allowance was reduced by amounts that provincial or federal governments paid for scientific research.

Just to recap, they give you the allowance but then say that it will be reduced by federal or provincial advances made in respect of scientific research. It is now proposed that that reduction will not apply in respect of some scientific research; rather, it will apply only in relation to certain specified government grants which relate to qualified expenditures on research property—and “research property” is a defined term.

The Chairman: They do not want you to get into the position where you are getting money by way of a grant and then reducing your tax liability by the amount of the expenditure.

Mr. Gillespie: That is right. They are allowing more room for manoeuvre and lessening the amount that the government advances, which will reduce the added deduction.

Senator Roblin: Do I understand that some person in the Department of National Revenue is going to decide who gets special consideration under this, or how is it handled? You say that certain expenditures will be qualified to be paid twice. Who specifies that?

Mr. Gillespie: It is specified in the act. It is a defined term. They are simply providing more room for this additional deduction. They also were proposing that the definition of “qualified expenditures” be expanded to include, as I recall, the repayments of federal and provincial advances made. If one repays an amount extended by the federal or provincial governments, that would then be included as a qualified expenditure and result in a greater deduction.

Senator Connolly (Ottawa West): In other words, it is treated as a business expense.

Mr. Gillespie: Yes, allowing an extra deduction. It is an incentive for scientific research.

The Chairman: Given that there is a limit to the absorptive capacity on a subject such as this, perhaps this is a good time to adjourn.

Dealing with the program for next week for a moment, we shall sit all day on Wednesday. In the morning we will deal with the subject matter of Bill C-37 and, in the afternoon, the subject matter of Bill C-15. On Bill C-15 we will be hearing from the Consumers Association of Canada, following which the committee will go *in camera* to consider its report on the bill. It is also the intention to sit on Thursday morning, at which time we will either continue with our consideration of the report on Bill C-15 or hear witnesses on the income tax bill. That is a decision which we shall make at the beginning of the week.

[Traduction]

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Sont-elles énoncées dans la Loi?

M. Gillespie: Oui, dans la Loi ou dans les règlements. La déduction supplémentaire spéciale de 50 pour cent a été réduite des montants accordés par les gouvernements fédéral et provinciaux à la recherche scientifique.

En résumé, on accorde la déduction, mais on indique qu'on en réduira les avances fédérales ou provinciales accordées à la recherche scientifique. On propose maintenant que cette réduction ne soit pas applicable à certaines recherches scientifiques; par contre, elle s'appliquera à propos de certaines subventions gouvernementales relatives à des dépenses effectuées pour des biens destinés à la recherche—et ces biens sont définis.

Le président: On veut éviter qu'un contribuable n'obtienne de l'argent sous forme de subvention, puis ne déduise de son revenu imposable le montant de la dépense correspondante.

M. Gillespie: C'est bien cela. Le gouvernement accorde de plus larges possibilités de manœuvre tout en diminuant les sommes qu'il avance, ce qui réduit d'autant la déduction supplémentaire.

Le sénateur Roblin: Dois-je en déduire qu'un fonctionnaire du ministère du Revenu va décider qui devra recevoir un traitement spécial aux termes de cette disposition, ou comment il faudra procéder? Vous dites que certaines dépenses seront admissibles deux fois. Où cette disposition figure-t-elle?

M. Gillespie: Elle est précisée dans la loi. Il s'agit d'un terme défini. On prévoit tout simplement plus de possibilités pour cette déduction supplémentaire. On a également proposé d'étendre la définition des «dépenses admissibles» de façon à y inclure, si je me souviens bien, le remboursement des avances accordées par le gouvernement fédéral ou les provinces. Si une société rembourse une somme avancée par le gouvernement fédéral ou provincial, cette somme sera considérée comme une dépense admissible, et se traduira donc par une déduction plus importante.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Autrement dit, elle sera considéré comme dépense d'entreprise.

M. Gillespie: Oui, donnant lieu à une déduction supplémentaire. C'est une mesure d'incitation en faveur de la recherche scientifique.

Le président: Étant donné qu'il existe une limite de notre capacité d'absorption sur un sujet tel que celui-ci, il serait peut-être opportun d'ajourner.

Pour parler un instant du programme de la semaine prochaine, nous comptons siéger mercredi toute la journée. Dans la matinée, nous étudierons la teneur du bill C-37, et l'après-midi, la teneur du bill C-15. Pour le bill C-15, nous aurons des témoins représentant l'Association des consommateurs du Canada, après quoi le Comité siégera à huis-clos pour étudier son rapport sur le projet de loi. On a également prévu une séance jeudi matin, au cours de laquelle nous allons soit poursuivre notre étude du rapport sur le bill C-15, soit entendre des témoins sur le projet de loi de l'impôt sur le revenu. Le choix entre les deux sera effectué au début de la semaine.

[Text]

Dealing with the Consumers Association of Canada for a moment, it would seem that they have finally made up their minds that they want to be heard. We have been putting some pressure on them all along because when they did not get heard last time at a time they arbitrarily suggested, they complained to the Prime Minister. We then gave them a date and we put them on the spot when they appeared here, and they admitted that they were in error in doing that. To avoid any cause for complaint this time round, we wrote them a letter indicating the times we had been in touch with them and when we proposed hearing them, and they could not make up their minds whether they wanted to be heard or not. We finally gave them a deadline, and that is next Wednesday. They have seen the handwriting, so they have no place to complain in the circumstances except to themselves.

Before adjourning, I want to thank both Mr. Poissant and Mr. Gillespie for their assistance this morning.

The committee adjourned.

[Traduction]

En ce qui concerne l'Association des consommateurs du Canada, il semble que ses représentants aient finalement décidé de comparaître. Nous avons exercé une certaine pression sur eux, car comme ils n'ont pas pu comparaître la dernière fois au moment qu'ils avaient unilatéralement proposé, ils se sont plaints auprès du Premier ministre. Nous leur avons alors proposé une date et nous leur avons demandé des explications lorsqu'ils ont comparu devant nous. Ils ont reconnu qu'ils avaient eu tort d'agir ainsi. Pour éviter toute possibilité de récrimination cette fois-ci, nous leur avons adressé une lettre indiquant toutes les fois où nous avons communiqué avec eux et lorsque nous leur avons proposé de comparaître, ils n'ont pas pu décider s'ils voulaient le faire ou non. Finalement, nous leur avons donné une date limite, à savoir mercredi prochain. Ils ont donc compris la situation et savent qu'en la circonstance, ils n'auront à s'en prendre qu'à eux-mêmes.

Avant de lever la séance, je voudrais remercier M. Poissant et M. Gillespie de nous avoir aidés ce matin.

La séance est levée.

APPENDIX "20-A"

EMPLOYMENT EXPENSE DEDUCTION

Maximum Increase
from \$250.00 to \$500.00 a Year

3% Salary and Wages
Starting in 1979

INCOME OF THE CORPORATION FOR THE YEAR FROM AN ACTIVE BUSINESS

- MEANS:
- (1) Active business income
 - (2) Income incidental to A.B.I.
 - (3) Deemed A.B.I. per §129(6)

PROPOSED LAW

DEFINITION: Active business (carried on by a corporation in a taxation year)

MEANS: The following businesses

- manufacturing or processing property for sale or lease
- mining
- operating an oil or gas well
- prospecting
- exploring or drilling for natural resources
- construction
- logging
- farming
- fishing
- leasing property other than real property
- selling property as a principal
- transportation

or

–any other QUALIFYING BUSINESS carried on by the corporation

NON-QUALIFYING BUSINESS

Service Corporations

- "Incorporated employees"
- More than 2/3 of gross revenue
 - (A) From one "entity"

and

(B) From services

Performed by "specified shareholders" or related persons; unless corp. employs in the business (throughout the year) more than five full-time employees (other than shareholders or related persons)

- Escape?
 - More than one principal client?
 - Make your lover your secretary?

DEFINITION OF ACTIVE BUSINESS

Combining the proposed definition in the Act with the draft regulations, "active business" effectively means:

ANY BUSINESS OTHER THAN A NON-QUALIFYING BUSINESS

NON-QUALIFYING BUSINESS

Abbreviated meaning:

1. Professional practices
2. Service corporation:
 - (A) More than 2/3 gross revenue from one client

AND

- (B) (I) More than 2/3 gross revenue from services is provided by 10% shareholders of service corp. or related persons

AND

- (II) Service corp. employs less than six full-time employees (other than 10% shareholder(s) & related persons)

3. Investment Corporations
 - unless more than five full-time employees (other than shareholder(s) and related persons).
4. "Connected" Service Corporations
 - services to a business the owner(s) of which "own" more than 50% of the service corporation.

Professional Practices

- An incorporated professional
- Accountants, dentists, lawyers or M.D.'s
- Non-qualifying UNTIL such professional practice can be carried on by a corporation under the law of every province
- Designed to equate federal taxes for such individuals, regardless of province in which they live
- Note: It seems that some professionals in B.C. are incorporated ultra vires, prov. legislation governing their activities.

SERVICE CORPORATIONS

Gross revenue test

Assume:	Gross revenue	%
Client "A"	\$ 70,000	70%
Client "B"	20,000	20%
Client "C"	10,000	10%
	<u>\$100,000</u>	<u>100%</u>

	serv. corp. shares held	%	Gross rev. fm services	%
*Employee "W"	7,100	71%	\$ 40,000	40%
*Employee "X"	1,500	15%	27,000	27%
*Employee "Y"	900	9%	17,000	17%
*Employee "Z"	500	5%	16,000	16%
	<u>10,000</u>	<u>100%</u>	<u>\$100,000</u>	<u>100%</u>
*Specified Shareholders	<u>\$67,000</u>		<u>67%</u>	

CONCLUSION:

Revenue from client "A" and revenue attributable to efforts of specified shareholders both exceed 66 2/3 % tests—non-qualifying business.

Meaning of "Entity"

- Person (corp., trust, individual)
- Partnership
- Members of a related group

Where Corp. is Member of a Partnership

"One Entity" is read as

"A number of entities that is not more than the number of members of the partnership..."

THUS

Services of partnership to member corporations does not represent services to more than one entity.

Meaning of "Specified Shareholder"

- Ownership (direct or indirect) of not less than 10% of the ISSUED shares of ANY class of stock.
- Shares owned by N.A.L. persons deemed to be owned by the taxpayer.

Some Problems

- Small insurance agencies that deal principally with one insurance company
- Unusually heavy billings by a consultant to one client
- Different depts. of a particular level of government represent a single client?
- Employees of corporate partnerships do not constitute employees of the corporate partners
- No allocation provided
- Use of exemption re employees may require transfer of employment to corporate partners.

NON-QUALIFYING BUSINESS

Investment Corporations

- Principal purpose of business is to derive income from property

INCLUDES

- Real Property
- Shares
- Bonds
- Debentures
- Bills
- Notes
- Mortgages
- Non-qualifying business

UNLESS

Corporation employs five full-time employees

- Not specified shareholders (OH-14B)
- Not persons related to specified shareholders
- Must be employed throughout the year

INVESTMENT CORPORATIONS

Relieving Provision

Corporation is *deemed* to have more than 5 employees

IF

1. An associated corporation (i.e. essentially common "control")

OR

2. A corporation carrying on a "business connected" with the investment corporation

(A) Provides managerial, admin. financial, maintenance or similar services to the investment corporation

AND

(B) Can reasonably be expected to require more than the equivalent of five full-time employees to provide those services.

Meaning

If a related corporation is providing managerial services, etc. (and has a non-qualifying business as a consequence), the recipient investment corp. can "use" the 5 or more employees of the related corporation to qualify its business.

NON-QUALIFYING BUSINESS

Connected Service Corporations

Principal purpose of service corporation:

- To provide managerial, admin., financial maintenance or other similar services.

TO

- A "business connected" with the service corporation

- At any time in the year

CONNECTED SERVICE CORPORATIONS

"Business Connected" (with a corporation)

- Business carried on by
 - an individual
 - a partnership
 - another corporation
- At any time in the year
- 50% or more of shares OF ANY CLASS of stock are owned directly or indirectly by
 - the individual
 - members of the partnership
 - shareholders of the other corporation

AND/OR

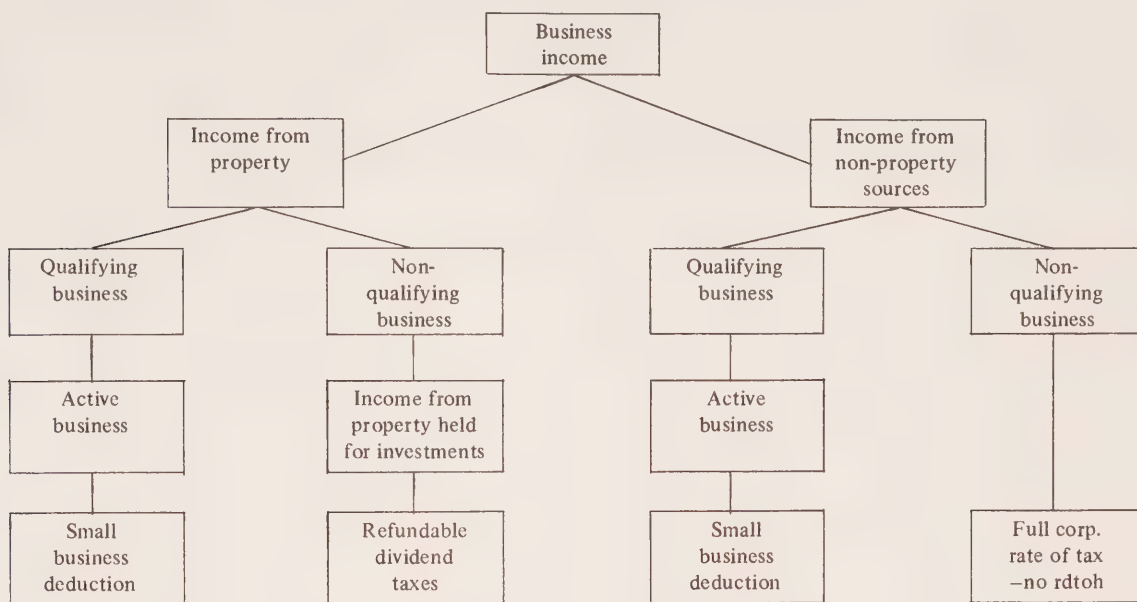
- by persons related to these persons (including a trust)
- 50% requirement does not refer to issued shares
 - planning possibilities?

BUSINESS CONNECTED WITH A SERVICE CORPORATION



1. Principal business of service corp. is provision of admin. services to business corp.
2. 50% or more (100%) of shares owned by a shareholder of business corp. and a related person.
3. Business of service corp. is a non-qualifying business.

ALLOCATION OF BUSINESS INCOME OF A CORPORATION



SMALL BUSINESS DEDUCTIONWhen Do New Rules Apply?

1. For corporations in existence on Nov. 16, 1978
– new rules for taxation years commencing after 1979
2. For “new” corporations – new rules for taxation years commencing after 1978

REAL ESTATE

1. Interest and property taxes on vacant land for land developers now deductible, as incurred.
2. Land must be held in the course of a business carried on in the year.
3. S.10(1.1) no longer needed and repealed
 - taxpayers with an inventory of land and carrying on a business are not subject to S.18(2).
4. Applies after November 16, 1978.

REAL ESTATE

1. Taxpayers holding one or two pieces of property for speculative purposes still may be denied deductions of interest and taxes.
2. If so denied (i.e., not carrying on a business), no adjustment to cost basis.

BILL

- 20(1)(E) to be amended

1. Expenses of issuing or selling units and interests

PRIOR TO BILL

- only corporations issuing shares would deduct issue costs.

BILL PROPOSES

- Unit trusts and taxpayers having an interest in a syndicate or partnership will be able to deduct issue or selling costs.
- Effective for amounts paid or payable after November 16, 1978.

2. COMMISSION, BONUS, FEE OR OTHER AMOUNTSPRIOR TO BILL

- Not deductible in the course of issuing shares and borrowing money

BILL PROPOSES

- To allow current deductions if incurred in the course of issuing or selling:
 - units
 - interests
 - shares
 - borrowing money
- Effective for amounts paid or payable after November 16, 1978.

INTEREST AND DIVIDEND INCOME DEDUCTION

Subsection 110.1(5): Amounts received after November 16, 1978 that are deemed by section 84 of the act to be dividends be excluded from income qualifying for the \$1000 investment income deduction.

TERMINATION PAYMENTS

Defined. Amounts received in respect of a termination of an office or employment, whether or not received pursuant to order of judgement:

- Equal to 50% of employee's salary received in the preceding 12 months of employment
- Eligible for IAAC but not for rollover into RRSP
- Does not include retirement allowances
- No indication as to what the tax affects on the other 50%
- Effective in respect of a termination after November 16, 1978.

Assume the following (full absorption method):

Gross Revenue from Sales			\$100
Less: Cost of Sales			
	Depreciation Factor	Total	
Op. Inventory	(- 10)	35	
Cost Incurred During Year	(- 20)	70	
		105	
Less: Clos. Inv.	(+12)	45	60
Profit			<u>40</u>

Reconciliation to Taxable Income:

	Conventional Method	Adjusted Method	Radical Method
Income (see section 9)	40	40	40
Add: Depreciation charge for yr. (see section 18(1)(b))	20		
(10+20-12)		18	
(20-12)			8
	60	58	48
Deduct: C.C.A.	30	30	30
	30	28	18
	-	12	12
12(1)(r) adjustment "Income" for Tax Purpose	<u>30</u>	<u>40</u>	<u>30</u>

APPENDICE « 20-A »

DÉDUCTION DES DÉPENSES AFFÉRENTES À UN EMPLOI

Augmentation maximale
de \$250 à \$500 par année

3% du salaire
à compter de 1979

REVENU DE LA CORPORATION POUR L'ANNÉE PROVENANT D'UNE ENTREPRISE EXPLOITÉE ACTIVEMENT

- DÉSIGNÉ
- (1) Le revenu provenant d'une entreprise exploitée activement
 - (2) Le revenu accessoire au R.E.E.A.
 - (3) Le revenu considéré comme R.E.E.A. par §129(6)

PROJET DE LOI

DÉFINITION: Entreprise exploitée activement (par une corporation dans l'année fiscale)

DÉSIGNÉ: Les entreprises suivantes:

- fabrication ou transformation de biens aux fins de la vente ou de la location
- exploitation minière
- exploitation d'un puits de pétrole ou de gaz
- prospection
- exploration ou forage en vue de la découverte de ressources naturelles
- construction
- exploitation forestière
- exploitation agricole
- pêche
- location de biens autres que des biens immeubles
- vente de biens à titre principal
- transport

ou

- toute autre ENTREPRISE ADMISSIBLE d'une corporation

ENTREPRISE NON ADMISSIBLE

CORPORATIONS DE SERVICES

- «Employés d'une corporation»
- Plus des 2/3 du revenu brut
- (A) D'une «entité»

et

(B) Des services

*Exécutés par des «actionnaires désignés» ou des personnes ayant des liens avec eux, sauf si la corporation fait travailler dans l'entreprise (pendant toute l'année) plus de cinq employés à plein temps (autres que des actionnaires ou des personnes ayant des liens avec eux)

- Échappatoire?
- Plus d'un client principal?
- Embaucher une connaissance?

DÉFINITION D'UNE ENTREPRISE EXPLOITÉE ACTIVEMENT

Selon les projets de loi et de règlement, l'expression «entreprise exploitée activement» désigne

TOUTE ENTREPRISE AUTRE QU'UNE ENTREPRISE NON ADMISSIBLE

ENTREPRISE NON ADMISSIBLE

Sens abrégé:

1. Activités professionnelles
2. Corporation de services
 - A) Plus des 2/3 du revenu brut proviennent d'un seul client

et

- *B) (1) Plus des 2/3 du revenu brut tiré des services proviennent de 10% des actionnaires de la corporation de services ou de personnes ayant des liens avec eux

et

- ** (II) La corporation de services emploie moins de six employés à plein temps (autres que les actionnaires mentionnés plus haut et les personnes ayant des liens avec eux)

***3. Corporation de placement

- A moins qu'elles comptent plus de cinq employés à plein temps (autres que les actionnaires et les personnes ayant des liens avec eux)

4. Corporations de services «connexes»

- Services à une entreprise dont le(s) propriétaire(s) détient (détiennent) plus de 50% de la corporation de services

Activités professionnelles

- corporation de professionnels
- comptables, dentistes, avocats ou médecins
- non admissible si ces activités professionnelles ne peuvent être exécutées par une corporation aux termes des lois de chaque province
- constituée pour égaliser les impôts fédéraux des professionnels qui en font partie, quelle que soit la province où ils résident
- Nota: Il semble qu'en Colombie-Britannique, certains professionnels aient formé une corporation malgré les dispositions de la loi provinciale régissant leurs activités

CORPORATIONS DE SERVICES

Test du revenu brut

Supposons que:

	<u>Revenu brut</u>	<u>%</u>
Client «A»	\$ 70,000	70%
Client «B»	20,000	20%
Client «C»	10,000	10%
	<u>\$100,000</u>	<u>100%</u>

	<u>Actions détenues dans la corp. de serv.</u>	<u>%</u>	<u>Revenu brut provenant des services</u>	<u>%</u>
Employé «W»	7,100	71%	\$ 40,000	40%
Employé «X»	1,500	15%	27,000	27%
Employé «Y»	900	9%	17,000	17%
Employé «Z»	500	5%	16,000	16%
	<u>10,000</u>	<u>100%</u>	<u>\$100,000</u>	<u>100%</u>

Actionnaires désignés	<u>\$67,000</u>	<u>67%</u>
-----------------------	-----------------	------------

Conclusion

Le revenu provenant du client «A» et le revenu attribuable aux efforts d'actionnaires désignés dépassent tous deux les deux tiers du total des revenus—entreprise non admissible

Sens d'«entité»

- Personne (corporation, trust, particulier)
- Société
- Membres d'un groupe lié

Si une corporation est membre d'une société

«une entité» désigne

«Un nombre d'entités n'excédant pas le nombre de membres d'une société . . .»

Donc

Les services d'une société aux corporations membres ne constituent pas des services à plus d'une entité

Sens d'«actionnaire désigné»

- Propriété (directe ou indirecte) d'au moins 10% des actions émises de toute catégorie
- Contribuable réputé être le propriétaire d'actions appartenant à des personnes avec lesquelles il a un lien de dépendance

Quelques difficultés

- Petites entreprises d'assurance qui font affaire principalement avec une compagnie d'assurance
 - Facturation particulièrement élevée par un consultant ou un client
 - Différents ministères d'un gouvernement représentent un seul client?
 - Les employés de sociétés constituées en corporation ne constitueront pas des employés associés
 - Aucune répartition prévue
- Pour avoir droit à l'exemption afférente à l'emploi, la corporation peut être obligée de transférer des employés à ses associés.

ENTREPRISE NON ADMISSIBLE

Corporations de placement

- Le principal objectif de l'entreprise est de tirer des revenus de biens
 - Notamment
 - Biens immeubles
 - Actions
 - Obligations
 - Débentures
 - Effets
 - Billets
 - Hypothèques
 - Entreprise non admissible

SAUF SI

La corporation emploie cinq employés à plein temps

- Actionnaires non désignés (OH-14B)
- Personnes n'ayant aucun lien avec des actionnaires désignés
- Doivent travailler toute l'année

CORPORATIONS D'INVESTISSEMENT

Disposition d'allégement

La corporation est considérée comme ayant 5 employés

S'IL S'AGIT

1. D'une corporation associée («contrôle» commun)

OU

2. D'une corporation exploitant une «entreprise rattachée» à une corporation d'investissement

(A) Qui fournit des services de gestion, de finances, d'administration, d'entretien et autres services semblables à la corporation d'investissement

ET

(B) Qui vraisemblablement doit compter plus de cinq employés à plein temps pour fournir ces services.

Sens

Si une corporation connexe fournit des services de gestion, etc. (et en conséquence, exploite une entreprise non admissible), la corporation d'investissement bénéficiaire peut «faire appel» aux 5 employés ou plus de la corporation pour rendre admissible son entreprise.

ENTREPRISE NON ADMISSIBLE

Corporations de services connexes

But principal de la corporation de services:

- Fournir des services de gestion, de finances, d'administration, d'entretien et autres services semblables

À

- Une «entreprise rattachée» à la corporation de services
- En tout temps au cours de l'année

CORPORATIONS DE SERVICES CONNEXES

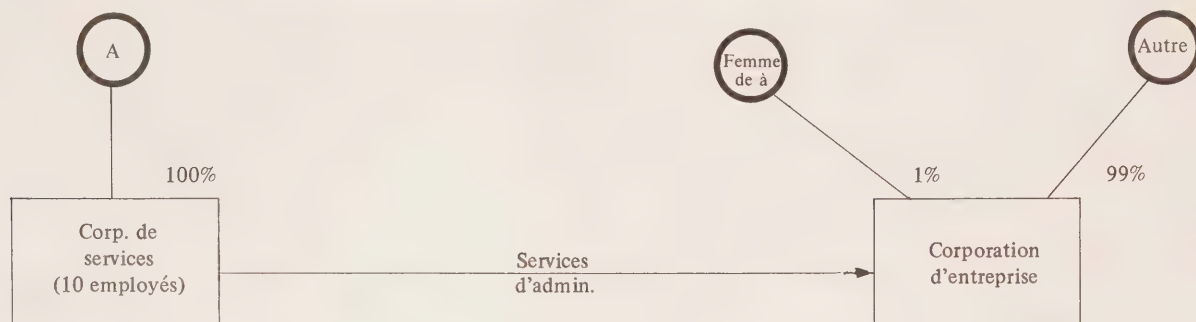
« l'entreprise rattachée » (à une corporation)

- Entreprise exploitée par
 - un particulier
 - une société
 - une autre corporation
- En tout temps au cours de l'année
- 50% ou plus des actions de toute catégorie sont détenues directement ou indirectement par
 - le particulier
 - les membres de la société
 - les actionnaires de l'autre corporation

et

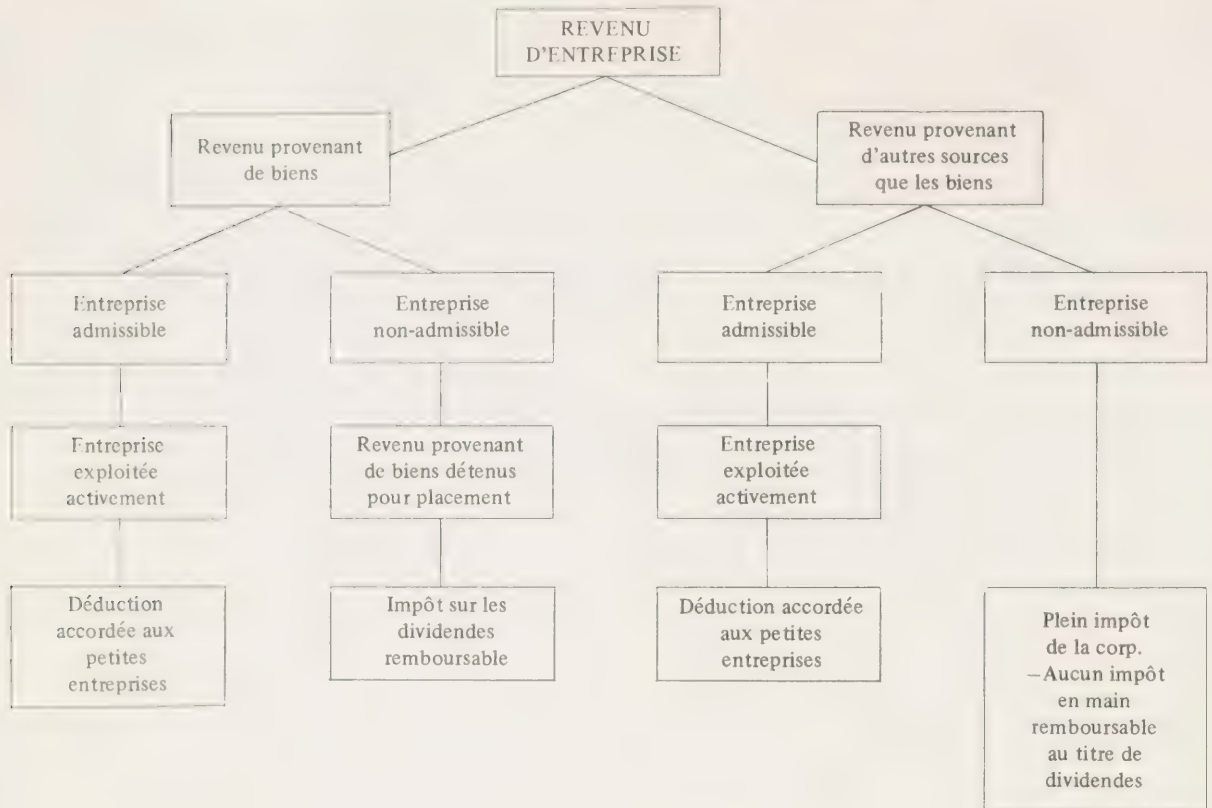
- par des personnes associées à ces personnes (y compris un trust)
- 50% des actions ne sont pas émises
- possibilités de planification

ENTREPRISE RATTACHÉE À UNE CORPORATION DE SERVICES



1. L'entreprise principale de la corp. de services assure les services d'admin. à la corp. d'entreprise
2. 50% ou plus (100%) des actions sont détenues par un actionnaire d'une corp. d'entreprise et un associé
3. L'entreprise de la corp. de services n'est pas admissible

RÉPARTITION DU REVENU D'ENTREPRISE D'UNE CORPORATION



DÉDUCTION ACCORDÉE AUX PETITES ENTREPRISES

Quand les nouvelles règles entrent-elles en vigueur?

1. Pour les corporations en existence le 16 novembre 1978
— nouvelles règles pour les années d'imposition après 1979
2. Pour les «nouvelles» corporations
— nouvelles règles pour les années d'imposition après 1978

BIFNS IMMOBILIERS

- 1) Intérêt et impôt foncier sur les terrains vacants pour les aménageurs, maintenant déductibles
- 2) Terrain devant servir à l'exploitation d'une entreprise au cours de l'année
- 3) Art. 10(1.1) inutile, donc abrogé
– les contribuables détenant des terrains et *exploitant une entreprise* ne sont pas assujettis à l'art. 18(2).
- 4) Dispositions applicables après le 16 novembre 1978.

Bill

– Art. 20(1)(E) à modifier

1. Dépenses faites pour l'émission ou la vente d'unités et les intérêts

Avant le dépôt du bill

– seules les corporations émettant des actions pourraient déduire les frais d'émission

Propositions du bill

- Les trusts et les contribuables ayant des intérêts dans un consortium ou une société pourront déduire les frais d'émission ou de vente.
- Dispositions applicables aux montants versés ou dus après le 16 novembre 1978.

BIENS IMMOBILIERS

- 1) Les contribuables possédant quelques biens immobiliers à des fins spéculatives peuvent toujours ne pas avoir droit aux déductions pour intérêt et impôt foncier.
- 2) Le cas échéant (entreprise non exploitée), aucun rajustement au coût.

2. Commission, prime, rémunération ou autres montants avant le dépôt du bill

- Non déductible pour l'émission d'actions et les emprunts

Propositions du bill

- Permettre les déductions actuelles pour l'émission ou la vente
 - d'unités
 - d'intérêts
 - d'actions
 - d'emprunts
- Dispositions applicables aux montants versés ou dus après le 16 novembre 1978

Déduction relative aux intérêts et aux revenus provenant de dividendes

Paragraphe 110.1(5): Les montants reçus après le 16 novembre 1978 et réputés, selon l'article 84 de la loi, constituer des dividendes seront exclus des revenus admissibles à la déduction de \$1,000 pour revenu de placement.

INDEMNITÉS DE CESSATION D'EMPLOI

Définition: Montants reçus lors de la cessation d'un emploi, qu'ils soient ou non versés conformément à une ordonnance

- Correspondant à 50% du salaire de l'employé versé pour les douze derniers mois d'emploi
- Admissibles au C.R.V.I., mais non au transfert dans le R.E.E.R.
- Ne comprenant pas les allocations de retraite
- Aucune indication sur l'impôt perçu sur l'autre 50%
- Dispositions applicables aux indemnités de cessation d'emploi après le 16 novembre 1978.

Supposons les données suivantes (méthode d'absorption complète):

Revenu brut provenant des ventes			\$100
Moins: Frais de vente			
	<u>Taux d'amortissement</u>	<u>Total</u>	
*Stock ouvert	(-10)	35	
Dépenses faites au cours de l'année	(-20)	<u>70</u>	
		105	
Moins: stock fermé	(+12)	<u>45</u>	60
Profit			<u>40</u>

Rajustement du revenu imposable:

	<u>Méthode ordinaire</u>	<u>Méthode modifiée</u>	<u>Méthode radicale</u>
Revenu (voir article 9)	40	40	40
Ajouter: Amortissement frais pour l'année (voir article 18(1)(b))	20		
(10+20-12)		18	
(20-12)			8
	<u>60</u>	<u>58</u>	<u>48</u>
Déduire: A.C.F.	30	30	30
	<u>30</u>	<u>28</u>	<u>18</u>
	-	12	12
Rajustement du revenu aux fins de l'impôt	<u>30</u>	<u>40</u>	<u>30</u>



Fourth Session
Thirtieth Parliament, 1978-1979

Quatrième session de la
trentième législature, 1978-1979

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Banking, Trade and Commerce

Banques et du commerce

Chairman:

The Honourable SALTER A. HAYDEN

Président:

L'honorable SALTER A. HAYDEN

Wednesday, February 7, 1979

Le mercredi 7 février 1979

Issue No. 21

Fascicule n° 21

Second Proceedings on:

The subject-matter of the Bill C-37, intituled: "An Act to amend the statute law relating to income tax, to amend the Canada Pension Plan and to provide other authority for the raising of funds"

Deuxième fascicule concernant:

La teneur du Bill C-37, intitulé: «Loi modifiant le droit fiscal, le Régime de pensions du Canada et prévoyant l'attribution d'autres pouvoirs pour percevoir des fonds»



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Salter A. Hayden, *Chairman*

The Honourable D. Lang, *Deputy Chairman*

The Honourable Senators:

Austin	Laird
Barrow	Lang
Beaubien	McElman
Connolly	McIlraith
(<i>Ottawa West</i>)	McNamara
Cook	Molson
Cottreau	*Perrault
Desruisseaux	Roblin
*Flynn	Smith
Hayden	(<i>Colchester</i>)
Hays	Sullivan
Lafond	Walker—(20)

* *Ex officio members*

(Quorum 5)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE

Président: L'honorable sénateur Salter A. Hayden

Vice-président: L'honorable sénateur D. Lang

Les honorables sénateurs:

Austin	Laird
Barrow	Lang
Beaubien	McElman
Connolly	McIlraith
(<i>Ottawa-Ouest</i>)	McNamara
Cook	Molson
Cottreau	*Perrault
Desruisseaux	Roblin
*Flynn	Smith
Hayden	(<i>Colchester</i>)
Hays	Sullivan
Lafond	Walker—(20)

* *Membres d'office*

(Quorum 5)

ORDERS OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate,
January 30, 1979:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Hayden moved, seconded by
the Honourable Senator Laird:

That the Standing Senate Committee on Banking,
Trade and Commerce be authorized to examine and
consider the subject-matter of the Bill C-37, intituled:
“An Act to amend the statute law relating to income tax,
to amend the Canada Pension Plan and to provide other
authority for the raising of funds”, in advance of the said
Bill coming before the Senate or any matter relating
thereto.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—

Resolved in the affirmative.”

ORDRES DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat du 30 janvier 1979:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Hayden propose, appuyé par l'honorable sénateur Laird,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à étudier la teneur du Bill C-37, intitulé: «Loi modifiant le droit fiscal, le Régime de pensions du Canada et prévoyant l'attribution d'autres pouvoirs pour percevoir des fonds», et à faire rapport à ce sujet avant que ce bill ou toute autre question qui s'y rattachent ne soient soumis au Sénat.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Robert Fortier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, FEBRUARY 7, 1979

(31)

Pursuant to adjournment and notice, the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 9:30 a.m. to consider the following:

The subject-matter of Bill C-37 "An Act to amend the statute law relating to income tax, to amend the Canada Pension Plan and to provide other authority for the raising of funds"

Present: The Honourable Senators Hayden (*Chairman*), Lang (*Deputy Chairman*), Barrow, Beaubien, Connolly (*Ottawa-West*), Cook, Desruisseaux, Flynn, Hays, Lafond, Laird, McLraith, Molson, Roblin, and Walker. (15)

Present, not of the Committee: The Honourable Senator Buckwold (1)

In attendance: The following members of the advisory staff:

Mr. Thomas S. Gillespie; and Mr. C. Albert Poissant.

The Committee proceeded directly to the examination of the above Bill, assisted therein by Messrs. Gillespie and Poissant.

Appendix "21-A": Copies of slides presented to the Committee during the course of this meeting.

At 11:40 a.m. the Committee adjourned until 2:30 p.m. this day to hear evidence from the Consumers' Association of Canada with respect to the subject-matter of Bill C-15.

ATTEST:

Le greffier du Comité

Frank A. Jackson

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 7 FÉVRIER 1979

(31)

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des Banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour étudier:

La teneur du Bill C-37: «Loi modifiant le droit fiscal, le Régime de pensions du Canada et prévoyant l'attribution d'autres pouvoirs pour percevoir des fonds.»

Présents: Les honorables sénateurs Hayden (*président*), Lang (*vice-président*), Barrow, Beaubien, Connolly (*Ottawa-Ouest*), Cook, Desruisseaux, Flynn, Hays, Lafond, Laird, McLraith, Molson, Roblin et Walker. (15)

Présent mais ne faisant pas partie du Comité: L'honorable sénateur Buckwold. (1)

Aussi présents: Les membres suivants du personnel consultatif:

M. Thomas S. Gillespie, et M. C. Albert Poissant.

Le comité entreprend directement l'étude du bill susmentionné avec l'aide de MM. Gillespie et Poissant.

Appendice «21-A»: Des exemplaires de diapositives présentées au Comité au cours de la présente séance.

A 11 h 40, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 14 h 30, pour entendre les témoignages de l'Association des consommateurs du Canada concernant le teneur du Bill C-15.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, February 7, 1979

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 9.30 a.m. to study the subject matter of Bill C-37, to amend the statute law relating to income tax, to amend the Canada Pension Plan and to provide other authority for the raising of funds.

Senator Salter A. Hayden (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, we have with us again our advisers, Mr. Gillespie and Mr. Poissant. We hope this morning to complete our education process on Bill C-37. On the occasion of our last meeting Senator Roblin asked that we try to obtain information respecting the number of provincial crown corporations, the number of subsidiaries of such corporations, and their incomes.

The breakdown by province is as follows: Newfoundland, 17; Prince Edward Island, 2; Nova Scotia, 5; New Brunswick, 4; Quebec, 12; Ontario, 9; Manitoba, 9; Saskatchewan, as one would expect, 14; Alberta, 7; and British Columbia, 15. As for the Territories, the Yukon Territory has 2 and the Northwest Territories, 2. In addition, there is what we might call a roaming one, the Western Canada Lottery. That is a federally-incorporated corporation which manages or controls the lottery operations of the four western provinces. The number of such corporations totals 99. We have not been able to find any detailed information respecting the number of subsidiaries of such corporations nor the amount of income involved.

Senator Cook: I would be surprised if any of the 17 in Newfoundland show any profit!

The Chairman: Honourable senators will recall that the purpose of Senator Roblin's questions in this connection was an attempt to determine the amount of revenue being lost to the federal government through the income tax exemption of provincial crown corporations, especially in light of the fact that the income of federal crown corporations was made taxable.

In continuing our study this morning, by agreement between our two experts Mr. Gillespie will make the first presentation.

Mr. T. Gillespie, Adviser to the Committee: Yes, Mr. Chairman. I am going to deal with a variety of subjects, but I should like to start by reverting to two items alluded to at the last meeting. First of all, I want to deal with term or retractable preferred shares. You will recall that at the last meeting we discussed the proposed amendment whereby dividends on term or retractable preferred shares, basically preferred shares with a limited life, would be considered as interest income rather than dividend income. In the bill the ways and means motion has been amended to the effect that now dividends on term or retractable preferred shares will be considered as interest income only if held by financial institutions. So they have broadened the scope and term of retractable preferred shares so that any such shares held by entities other than financial institutions will be given ordinary dividend treatment.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 7 février 1979

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour étudier la teneur du bill C-37, Loi modifiant le droit fiscal, le Régime de pensions du Canada et prévoyant l'attribution d'autres pouvoirs pour recevoir des fonds.

Le sénateur Salter A. Hayden (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, nous accueillons encore une fois aujourd'hui nos conseillers, MM. T. Gillespie et Poissant. Nous espérons pouvoir terminer ce matin notre étude du Bill C-37. Lors de notre dernière rencontre, le sénateur Roblin nous a demandé de trouver les renseignements suivants: le nombre des sociétés de la Couronne provinciale et de leurs filiales ainsi que leurs revenus respectifs.

La répartition par province est la suivante: 17 à Terre-Neuve; 2 à l'Île-du-Prince-Édouard; 5 en Nouvelle-Écosse; 4 au Nouveau-Brunswick; 12 au Québec; 9 en Ontario; 9 au Manitoba; 14 en Saskatchewan (il fallait s'y attendre); 7 en Alberta et 15 en Colombie-Britannique. Quant aux Territoires, le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest en ont chacun 2. Il y a de plus ce que l'on pourrait appeler une «société errante», la Western Canada Lottery. Il s'agit d'une société, constituée aux termes de la loi fédérale qui gère ou contrôle les opérations de loterie des 4 provinces de l'Ouest. Il existe 99 sociétés du genre. Nous n'avons pas réussi à obtenir de détails concernant le nombre de leurs filiales ou leurs revenus.

Le sénateur Cook: Cela m'étonnerait que les 17 sociétés de Terre-Neuve aient réussi à faire des profits.

Le président: Honorables sénateurs, vous vous souviendrez que le but des questions du sénateur Roblin dans cette affaire était de déterminer le revenu perdu par le gouvernement fédéral à cause des exemptions fiscales accordées aux sociétés de la Couronne provinciale, surtout si l'on tient compte du fait que le revenu des sociétés de la Couronne fédérale était imposable.

Nous abordons maintenant l'étude du Bill C-37 et, après entente, nos deux conseillers ont décidé que M. Gillespie prendrait la parole en premier.

M. T. Gillespie, conseiller du comité: Merci Monsieur le président. J'aborderai divers sujets au cours de mon exposé, mais j'aimerais tout d'abord parler de deux éléments qui ont été mentionnés lors de notre dernière rencontre. J'aimerais tout d'abord dire quelques mots des actions privilégiées à terme et les actions privilégiées ou renouvelables. Vous vous souviendrez que la dernière fois, nous avons discuté de l'amendement proposé en vertu duquel les dividendes des actions privilégiées à terme et des actions privilégiées renouvelables, qui sont essentiellement des actions dont la durée est limitée, seraient considérés comme des revenus tirés d'intérêts plutôt que comme des revenus tirés de dividendes. Dans le bill, la motion des voies et moyens a été amendée et maintenant les dividendes provenant d'actions privilégiées à terme ou renouvelables ne seront considérés comme un revenu tiré d'intérêts que si ces actions sont détenues par des institutions financières. On

[Text]

The Chairman: That is, held by people other than financial institutions?

Mr. Gillespie: Other than financial institutions.

Senator Lang: What is the principle involved?

Mr. Gillespie: I think there was a lot of objection from the private sector because term preferred shares were being used for perfectly legitimate reasons. I cannot give a specific example at the moment, but the abuse was really, if you want to call it that, with the financial institutions, the banks, trust companies and so on.

Senator Roblin: What were the categories you referred to? You mentioned term preferred shares.

Mr. Gillespie: And retractable preferred shares.

The Chairman: Is there any question that the way in which this is done could be considered as taxation? What I am getting at is this. I want to see whether such a provision should be in the bill, or whether it is justified in the regulations as not creating substantive law.

Mr. Gillespie: This amendment will be found in the bill, not in the regulations.

The Chairman: Then the question does not arise.

Senator Cook: These shares which are permitted can have varying rates of interest like the others. Is that right?

Mr. Gillespie: That is right.

Senator Roblin: Mr. Chairman, could I restate the proposition to make sure I understand it; the dividends paid on term or retractable preferred shares are regarded as interest if the preferred shares are held by a financial institution, but not otherwise.

Mr. Gillespie: Yes.

Senator Molson: Held by or issued by?

Mr. Gillespie: The institutions are enumerated as banks, trust companies, life insurance companies, credit unions and there may be one other category, and, of course, subsidiaries of those institutions.

Senator Lang: Wholly owned or partially owned?

Mr. Gillespie: Partially owned.

Senator Lang: Foreign or domestic?

Mr. Gillespie: I think any subsidiary that is more than ten per cent owned by a financial institution will be disqualified.

The Chairman: Under these amendments?

Mr. Gillespie: Exactly. We discussed the employment expense deduction whereby employees are entitled to up to three per cent or \$500 deduction from employment income,

[Traduction]

a ainsi élargi la portée et la durée des actions privilégiées renouvelables de façon à ce que lorsque ces actions ne sont pas détenues par des institutions financières, leurs dividendes soient considérés comme des dividendes ordinaires.

Le président: C'est à dire celles qui sont détenues autrement que par des établissements financiers?

M. Gillespie: Oui?

Le sénateur Lang: Quel est le principe sous-jacent?

M. Gillespie: Je pense qu'il y a eu beaucoup d'objections de la part du secteur privé parce que les actions privilégiées à terme étaient utilisées pour des motifs parfaitement légitimes. Je ne peux pas donner d'exemples précis en ce moment mais l'abus, si vous voulez l'appeler ainsi, provenait vraiment des établissements financiers, des banques, des sociétés de fiducie etc.

Le sénateur Roblin: Quelles étaient les catégories auxquelles vous faisiez allusion? Vous avez mentionné les actions privilégiées à terme?

M. Gillespie: Et les actions privilégiées renouvelables.

Le président: Y a-t-il des possibilités que cette façon d'opérer puisse être considérée comme une imposition? Ce que je veux savoir c'est si une telle disposition doit se trouver dans le bill ou bien si elle est justifiée dans les règlements qu'elle ne crée pas de droit positif.

M. Gillespie: Cet amendement se trouvera dans le bill et non dans les règlements.

Le président: La question ne se pose donc pas.

Le sénateur Cook: Ces actions, qui sont autorisées, peuvent avoir des taux d'intérêt variables comme les autres, n'est-ce pas?

M. Gillespie: C'est exact.

Le sénateur Roblin: Monsieur le président, puis-je de nouveau énoncer la proposition pour être certain que je la comprends bien. Les dividendes payés sur des actions privilégiées à terme ou renouvelables sont considérés comme un intérêt uniquement si ces actions sont détenues par un établissement financier, mais non dans le cas contraire.

M. Gillespie: Oui.

Le sénateur Molson: Détenues ou émises par?

M. Gillespie: Les établissements énumérés sont les banques, les compagnies de fiducie, les compagnies d'assurance-vie, les caisses d'épargne et de crédit, et il peut y avoir une autre catégorie, ainsi que, bien entendu, les filiales de ces établissements.

Le sénateur Lang: Possédées en totalité ou en partie?

M. Gillespie: Possédées en partie.

Le sénateur Lang: Étrangères ou Canadiennes?

M. Gillespie: Je pense que lorsqu'un établissement financier possède plus de 10p. 100 d'une filiale, celle-ci ne sera pas admissible.

Le président: En vertu de ces amendements?

M. Gillespie: Exactement. Nous avons discuté de la déduction pour frais d'emploi en vertu de laquelle les employés ont le droit de déduire jusqu'à 3 p. 100 ou \$500 d'un revenu prove-

[Text]

and the question was raised at our last meeting as to whether members of the Senate were entitled to this deduction. The answer, unfortunately, is no. That answer applies to members of the House of Commons also. It applies with respect to directors' income and with respect to certain commission income.

Senator Laird: Why not for senators and members?

Mr. Gillespie: I cannot answer that.

Senator Molson: What about judges and lawyers?

Mr. Gillespie: They are entitled to it. But this is only if it is employment income. If you are a partner in a firm you do not get the deduction but if you were a salaried lawyer you would.

The Chairman: Senators and members of the House of Commons are excluded specifically.

Senator Cook: They always have been. We get an expense allowance.

Mr. Gillespie: That is presumably the reason.

I would like to move on now to some new subjects. The bill proposes that certain advantages should be extended to the resource industries. First of all, there is a proposal in subclause 20(1) at pages 15 and 16 of the bill to permit the immediate deduction of the full amount of Canadian exploration expenses for individuals and non-resource corporations. Corporations whose principal business is in the resource industries are entitled to a full deduction for Canadian exploration expenses. Individuals and non-resource corporations before the recent amendments were only entitled to a 30 per cent reduction in a given year. This was extended several years ago to allow individuals and non-resource corporations to be entitled to a full deduction up to June 30, 1979. This maximum deduction has been extended to expenses incurred prior to December 31, 1981. So there is a two and a half year extension.

Senator Connolly (Ottawa West): For the 30 per cent?

Mr. Gillespie: Presumably, unless there are subsequent amendments to the act. After December 31, 1981, expenses incurred by individuals and non-resource corporations would only give rise to a 30 per cent deduction in the year.

Senator Connolly (Ottawa West): When you speak of individuals, are you talking about prospectors?

Senator Molson: Investors. Gamblers.

Senator Lang: This is parallel to the United States legislation, is it?

Mr. Gillespie: I could not answer that.

The Chairman: This applies from November 16?

Mr. Gillespie: Prior to November 16 the full deduction was being extended to June 30, 1979, only. This now is extending it to December 31, 1981.

[Traduction]

nant d'un emploi. Au cours de notre dernière réunion, on a demandé si les sénateurs avaient droit à cette déduction. La réponse malheureusement est non. Il en est également de même pour les députés. Elle s'applique cependant au revenu des administrateurs et à certains revenus provenant de Commissions.

Le sénateur Laird: Pourquoi ne s'applique-t-elle pas aux sénateurs et aux députés?

M. Gillespie: Il ne m'est pas possible de répondre.

Le sénateur Molson: Et en ce qui concerne les juges et les avocats?

M. Gillespie: Ils y ont droit mais uniquement s'il s'agit d'un revenu provenant d'un emploi. Si vous êtes associé dans une société, vous n'avez pas droit à la déduction mais si vous êtes avocat salarié, oui.

Le président: Les sénateurs et les députés sont exclus de façon précise.

Le sénateur Cook: Ils l'ont toujours été. Nous recevons une indemnité pour les frais.

M. Gillespie: C'est probablement la raison.

Je désirerais maintenant passer à quelques sujets nouveaux. Le bill propose que certains avantages soient étendus aux industries minières. Il y a tout d'abord au paragraphe 20(1), pages 15 et 16 du Bill, une proposition visant à permettre la déduction immédiate de tous les frais d'exploration engagés au Canada par les particuliers et les sociétés non minières. Les sociétés dont l'activité principale se trouve dans l'industrie des mines ont droit à une pleine déduction pour les frais d'exploration engagés au Canada. Avant les récents amendements, les particuliers et les sociétés non minières avaient seulement droit à une réduction de 30 p. 100 pour une année donnée. Cette disposition a été élargie il y a plusieurs années pour leur permettre d'avoir droit à une pleine déduction jusqu'au 30 juin 1979. Cette déduction maximale est maintenant accordée à l'égard des dépenses engagées avant le 31 décembre 1981. Il y a donc une prorogation de deux ans et demi.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): En ce qui concerne la déduction de 30 p. 100?

M. Gillespie: Je présume, à moins que d'autres modifications ne soient apportées à la loi. Après le 31 décembre 1981, les dépenses engagées par des particuliers et des sociétés non minières ne donneront lieu qu'à une déduction de 30 p. 100 par année.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Lorsque vous parlez de particuliers, parlez-vous des prospecteurs?

Le sénateur Molson: D'investisseurs, de spéculateurs.

Le sénateur Lang: Ne s'agit-il pas d'une mesure parallèle à celle de la loi américaine?

M. Gillespie: Je ne pourrais pas répondre à cette question.

Le président: Cela s'applique depuis le 16 novembre.

M. Gillespie: Avant le 16 novembre la pleine déduction n'était possible que jusqu'au 30 juin 1979 seulement. On la prolonge maintenant jusqu'au 31 décembre 1981.

[Text]

Senator Connolly (Ottawa West): You are speaking about Canadian exploration expenses. How can Senator Molson as an investor in an oil company incur any exploration expenses unless he goes out and looks for it himself.

Mr. Gillespie: The best example I can give is the case of the number of drilling funds on the market.

Senator Connolly (Ottawa West): Of course. The Americans have been doing this for years.

Mr. Gillespie: So, as an individual you can invest in one of these funds and get very substantial deductions.

Senator Connolly (Ottawa West): But it has to be an investment in a Canadian operation?

Mr. Gillespie: I would have to check that, but the expenses would have to be incurred in Canada, and I would guess it would have to be a Canadian operation.

Senator Connolly (Ottawa West): Mr. Chairman, this has nothing to do with the question, but it seems to me that the Americans were able to get the advantage of this even when the exploration was being done in Canada. Maybe that has now been changed, but they used to be able to it.

Mr. Gillespie: The second advantage or improvement extended by the bill to the resource industry is with respect to the development of new mines. Heretofore the cost of development, that is development as opposed to exploration, of new mines could be deducted at the rate of 30 per cent only. The proposal contained in clause 27 at page 19 of the bill is that the cost of development of new mines be written off at the rate of 100 per cent in the year.

Senator Cook: That is going back to what it used to be, more or less, years ago.

Senator Connolly (Ottawa West): Well, a development expense is a development expense, so why should it have been only 30 per cent before? It was an expense incurred for making income, ultimately. There does not seem to be too much logic to the 30 per cent.

Mr. Gillespie: Perhaps the argument was that the development of the mine was also a capital expense, inasmuch as it was an expense incurred to bring into being an asset of a more or less enduring nature.

Senator Lafond: In respect of that 30 per cent in the year, could that be carried forward?

Mr. Gillespie: Yes, the undeducted portion could be carried forward.

The third advantage extended to the resource industry relates to recompletion expenses. Recompletion expenses involve work necessary to maintain or extend the life of a producing oil or gas well. The bill proposes in clause 21(3) at page 25 that costs incurred after November 16, 1978, relating to recompletion of a producing oil or gas well be included in the definition of "Canadian development expense," thereby

[Traduction]

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Vous parlez des frais d'exploration canadiens. Comment le sénateur Molson, en tant qu'investisseur dans une société pétrolière, peut-il engager des frais d'exploration, à moins qu'il ne fasse les recherches lui-même.

M. Gillespie: Le meilleur exemple que je puisse donner est le nombre de fonds de forage existant sur le marché.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Naturellement. Les Américains le font depuis nombre d'années.

M. Gillespie: Donc, en tant que particulier vous pouvez investir dans l'un de ces fonds et avoir ainsi droit à des déductions très importantes.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Mais ne doit-il pas s'agir d'un investissement dans une société canadienne?

M. Gillespie: Il faudrait que je vérifie ce point, mais les dépenses devraient être engagées au Canada et j'ai bien l'impression qu'il devrait s'agir d'une entreprise canadienne.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Monsieur le président, cela n'a rien à voir avec la question, mais il me semble que les Américains ont pu profiter de cet avantage lorsque l'exploration avait lieu au Canada. Ce n'est peut-être plus le cas, mais ils avaient l'habitude de pouvoir le faire.

M. Gillespie: Le deuxième avantage, ou amélioration qu'apporte le projet de loi à l'industrie minière, se rattache à l'aménagement de nouvelles mines. Jusqu'à maintenant, les frais d'aménagement, c'est-à-dire l'aménagement par opposition à l'exploration, de nouvelles mines pouvaient être déduits à raison de 30 p. 100 seulement. Les dispositions de l'article 27, à la page 19 du projet de loi, stipulent que les frais d'aménagement des nouvelles mines devraient être entièrement déduits chaque année.

Le sénateur Cook: On revient plus ou moins à ce qui se passait, il y a quelques années.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Eh bien, les frais d'aménagement restent des frais d'aménagement; pourquoi alors ne devait-on en déduire que 30 p. 100 auparavant? Il s'agissait finalement de frais engagés afin de produire un revenu. Cette déduction ne semble pas très logique.

M. Gillespie: Peut-être avait-on prétendu que l'aménagement des mines constituait également une dépense de capital puisqu'il fallait engager des frais pour obtenir un bien plus ou moins durable.

Le sénateur Lafond: En ce qui concerne ce 30 p.100 par année, pourrait-on le reporter?

M. Gillespie: Oui, la portion non déduite pourrait être reportée.

Le troisième avantage pour l'industrie minière concerne les dépenses faites pour la remise en production. Ces dépenses englobent le travail nécessaire au maintien ou à la prolongation d'un puits de pétrole ou de gaz. On propose au paragraphe 21(3) à la page 25, que les frais engagés après le 16 novembre 1978 et relatif à la remise en production d'un puits de pétrole ou de gaz soient inclus dans la définition des «frais d'aménage-

[Text]

making it eligible to earn depletion and thereby giving rise to a maximum claim for depletion allowance of 30 per cent.

Senator Lang: What brought that about?

Mr. Gillespie: I think it has been brought about by the depleting oil and gas reserves and the necessity of trying to get more life out of the existing oil and gas wells.

Senator Lang: Pembina went down another 5,000 feet and found another whole layer of oils. Is that what brought it about?

Mr. Gillespie: I think so.

Senator Buckwold: Under this kind of provision, many of the previously abandoned wells could now be brought back to life. Is that not it?

Mr. Gillespie: Well, it gives an incentive to work a little harder on existing wells, yes.

Senator Connolly (Ottawa West): This would certainly apply to wells where they use a water recovery method, injecting water or steam into the formation in order to get additional oil out. Quite often on the first flush or first pumping they get only 40 per cent out, but they can bring it up to 60 per cent with these methods, I understand.

Senator Cook: I think it comes down to the fact that years ago the income tax law was extremely generous to the national resources, giving them double depletion and all that sort of thing. They then tightened it up too much and now they have to loosen it up.

The Chairman: They have to "untighten" it.

Mr. Gillespie: At our last meeting we mentioned that there were a number of amendments being proposed in the bill which would correct what the department considered to be certain abuses that had grown up under the previous legislation. One of those so-called tightening-up provisions is found in clause 24 at page 28 of the bill. It deals with small business corporations. Last June, Bill C-56 amended the act to permit the avoidance of tax on up to \$200,000 of capital gains inherent in a small family business, where the gains arose on the transfer of shares of that small family business to the child of the transferor. There developed a practice whereby you could double the avoidance of capital gains by transferring up to \$200,000 of shares of the family corporation to a child and then transferring the balance to the spouse tax-free, because there is a tax-free rollover on transfers between spouses; then the spouse would do the same thing. She would transfer up to \$200,000 of shares to the child, thereby avoiding tax on \$400,000 of capital gains rather than on \$200,000. This amendment will plug that loophole and taxpayers will be able to avoid tax on only up to \$200,000 of capital gains.

[Traduction]

ment canadien,» permettant ainsi à la société d'être admissible à la provision maximale de 30 p. 100 pour épuisement du gisement.

Le sénateur Lang: Quelle est la cause de tout cela?

M. Gillespie: Je crois que c'est l'épuisement des réserves de gaz et de pétrole ainsi que la nécessité d'essayer d'augmenter la production des puits de pétrole et de gaz existants.

Le sénateur Lang: Pembina s'est rendu à 5,000 pieds plus bas et a découvert une nouvelle nappe de pétrole. Est-ce que cette découverte a été encouragée par cette mesure?

M. Gillespie: Je le crois en effet.

Le sénateur Buckwold: Aux termes de cette disposition, un grand nombre des puits abandonnés pourraient être exploités à nouveau, n'est-ce pas?

M. Gillespie: Cette disposition incite certainement à mieux exploiter les puits actuels.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Elle s'appliquerait certainement aux puits pour lesquels est utilisée la méthode de récupération par injection d'eau, de l'eau ou de la vapeur était injectée dans la formation afin d'extraire davantage de pétrole. Très souvent, à la première évacuation ou au premier pompage, on n'obtient qu'un rendement de 40 p. 100, alors qu'il peut atteindre 60 p. 100 grâce à ces techniques.

Le sénateur Cook: Cela me rappelle qu'il y a des années la Loi de l'impôt sur le revenu était extrêmement généreuse en ce qui concerne les ressources nationales; elle accordait aux exploitants le double du taux prévu pour épuisement de gisement et bien d'autres avantages. Un trop grand resserrement s'est effectué, il faut maintenant relâcher.

Le président: Il faut maintenant «lâcher du lest.»

M. Gillespie: A notre dernière réunion, nous avons mentionné qu'un certain nombre d'amendements proposés dans ce projet de loi permettraient de corriger ce que le ministère considère comme des abus commis sous le régime de la législation précédente. Une de ces dispositions dites de resserrement se trouve à l'article 24, page 28 du projet de loi et a trait aux corporatives exploitant une petite entreprise. En juin dernier, le bill C-56 modifiait la loi pour permettre d'éviter le paiement d'impôts sur des gains en capitaux pouvant atteindre \$200,000 et réalisés dans les petites entreprises familiales, lorsque les gains provenaient du transfert d'actions de cette petite entreprise familiale à l'enfant de l'auteur du transfert. On pouvait ainsi bénéficier à double titre de la non-imposition des gains de capitaux en transférant, jusqu'à concurrence de \$200,000, des actions de la société familiale à un enfant, puis le reste au conjoint et ce sans avoir à payer d'impôt, parce que les transferts entre conjoints sont nets d'impôts. L'autre conjoint faisait ensuite de même. Il transférait à l'enfant des actions d'une valeur pouvant atteindre \$200,000, et évitait ainsi le paiement d'impôts sur des gains en capitaux de \$400,000 au lieu de \$200,000. Cette modification bloquera cette échappatoire et les contribuables ne pourront désormais bénéficier d'une déduction d'impôts sur les gains en capitaux que s'ils ne dépassent pas les \$200,000.

[Text]

Senator Cook: Is it an avoidance or a postponement?

Mr. Gillespie: An avoidance.

Senator Buckwold: Is that \$200,000 a maximum or is that for each child?

Mr. Gillespie: It is a maximum for a family. It is the sum total.

Last year, as a result of amendments to the act, interest-free or low-interest loans to officers, employees and shareholders became taxable. Clause 25 at page 28 of the bill contains some amendments which relate to the exceptions to the general rule. One of the main exceptions to the general rule that interest-free loans to employees are taxable had to do with housing loans. If an employee was being moved from one part of Canada to another, for example, he could receive an interest-free housing loan of up to \$55,555. The bill proposes that this exemption be extended to loans to the employee's spouse. At the same time, it proposes to exclude loans made after November 16, 1978, if a housing loan has already been extended to a spouse. There developed again somewhat the same form of doubling up, whereby the employee would receive an interest-free loan of \$50,000 and his spouse would receive another interest-free loan of \$50,000.

The Chairman: There might not be enough value in the securities to support two loans of that total amount.

Mr. Gillespie: That is right.

Senator Cook: Where do all the fives come from?

Mr. Gillespie: That is a mathematical calculation that I have made. Firstly, there is a \$50,000 exemption for housing loans. You are taxable on the benefit above that \$50,000 on the difference between loans at a prescribed rate, which is currently 9 per cent, and the interest you pay. Over and above that there is a \$500 exemption for any kind of interest-free loan; and the mathematics of it are that if it is interest-free you get up to \$55,555.

The Chairman: If that is \$500, where do you get the \$555? An extra \$55 is thrown in there.

Mr. Gillespie: It is \$55,555. It is a calculation you can make, on the 9 per cent prescribed rate.

Senator Molson: Were the interest-free loans previously taxable?

Mr. Gillespie: Before last year, interest-free loans were not taxable in the hands of employees. Last year they imposed these limits.

Senator Connolly (Ottawa West): As a benefit to the taxpayer, from his employer.

Mr. Gillespie: In effect they were taking away a benefit which they had heretofore enjoyed.

Senator Connolly (Ottawa West): Yes, that is what I am saying: the benefit was taxed.

Mr. Gillespie: Yes, that's right.

[Traduction]

Le sénateur Cook: Le versement des impôts est évité ou reporté?

M. Gillespie: Évité.

Le sénateur Buckwold: Ces \$200,000 constituent-ils un maximum global ou peuvent-ils être attribués pour chaque enfant?

M. Gillespie: C'est le maximum prévu pour une famille. Un total.

L'an dernier, à la suite de modifications apportées à la loi, des prêts consentis à de faibles taux d'intérêt ou sans intérêt à des cadres, des employés et des actionnaires sont soudain devenus imposables. L'article 25, de la page 28 du projet de loi, contient certaines modifications qui ont trait aux exceptions prévues à la règle. L'une des plus importantes, voulant que les prêts sans intérêt consentis aux employés soient imposables, avait trait aux prêts résidentiels. Un employé déplacé d'un lieu à un autre au Canada pouvait, par exemple, obtenir un prêt résidentiel sans intérêt pouvant atteindre \$55,555. Le projet de loi propose que cette exemption s'étende aux prêts accordés au conjoint de l'employé. En même temps, il propose d'exclure les prêts consentis après le 16 novembre 1978 lorsqu'un prêt résidentiel a déjà été accordé au conjoint. On retrouve encore une pratique de dédoublement, c'est-à-dire que l'employé pourrait bénéficier d'un prêt sans intérêt de \$50,000 et son conjoint d'un autre prêt sans intérêt de \$50,000.

Le président: L'avoir pourrait ne pas suffire pour permettre deux prêts d'une telle importance.

M. Gillespie: C'est juste.

Le sénateur Cook: D'où viennent tous ces cinq?

M. Gillespie: D'un calcul que j'ai fait. D'abord, une exemption de \$50,000 est prévue pour les prêts résidentiels. Des impôts sont exigibles sur les gains supérieurs à \$50,000, sur la différence qui existe entre les prêts accordés à un taux défini, qui est ordinairement de 9 p. 100, et l'intérêt à payer. En plus de cela, est prévue une exemption de \$500 pour tout prêt sans intérêt. Le fait est que s'il s'agit d'un prêt sans intérêt on obtient un résultat de \$55,555.

Le président: Si vous parlez d'une exemption de \$500, d'où vient ce \$555? On a ajouté \$55.

M. Gillespie: C'est \$55,555. Vous pouvez le calculer vous-même à ce taux de 9 p. 100.

Le sénateur Molson: Les prêts sans intérêt étaient-ils imposables, auparavant?

M. Gillespie: Avant l'année dernière, les prêts sans intérêt n'étaient pas imposables dans le cas des employés. Ces limites ont été imposées l'année dernière.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Il s'agit donc d'un avantage que l'employeur accordait aux contribuables.

M. Gillespie: En fait, il supprimait un avantage dont ils jouissaient jusque-là.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Oui, c'est ce que je dis: l'avantage est devenu imposable.

M. Gillespie: C'est exact.

[Text]

Senator Molson: They are now restoring it to the extent of, in effect, \$55,555. It is non-taxable up to that amount.

Mr. Gillespie: It was always non-taxable up to that amount. The amendments last year allowed for that.

Senator Molson: That's right.

Mr. Gillespie: And there were some consequential changes made this year, as I have just explained.

The Chairman: The amendment this year does not extend the benefit. It limits the benefits to the borrower. It does not give it to the man and his wife.

Mr. Gillespie: It allows a loan to be extended to his wife, but it does not allow loans to be extended to both.

Senator Buckwold: Unless the house were in the spouse's name.

Mr. Gillespie: Yes.

Senator Connolly (Ottawa West): I am wondering what the theory is behind that. There cannot be very many interest-free housing loans to employees.

Mr. C. Albert Poissant, C.A., Adviser to the Committee: There are quite a few.

Mr. Gillespie: I think so. I get a fair number of inquiries with respect to employees who are being transferred, usually to the west.

The Chairman: These are housing loans. That is the limit?

Mr. Gillespie: Yes.

Mr. Poissant: In the last audit that we made, in one Canadian bank alone, no less than 15 such loans were made to employees. I saw the list.

The Chairman: And it is up to \$50,000—

Mr. Poissant: Which is free.

Mr. Gillespie: Quite often a corporation may want to move a division.

Senator Connolly (Ottawa West): Sun Life.

Mr. Gillespie: That is a good example; and to entice all or most of the employees to move, they need this kind of incentive.

Senator Molson: The whole housing picture has been so complicated for families being moved that they need some help in the matter. That is what it has amounted to in recent years.

Mr. Gillespie: A more particular example would be a family moving from Montreal, where the cost of housing is relatively low, to Toronto, where it is much higher.

Senator Molson: And if they own a house in Montreal, they very often take a loss on that investment, if they move into another area where the costs are a great deal higher.

[Traduction]

Le sénateur Molson: Mais on le rétablit pour les prêts allant jusqu'à \$55,555. Jusqu'à concurrence de ce montant, les prêts ne sont pas imposables.

M. Gillespie: Mais ils ne l'ont jamais été. Les modifications apportées l'année dernière le prévoyaient.

Le sénateur Molson: C'est exact.

M. Gillespie: Et comme je viens de l'expliquer, des changements vraiment importants ont été affrontés cette année.

Le président: La modification qu'on se propose d'apporter cette année limite cet avantage à l'emprunteur. Elle ne l'accorde pas aux deux conjoints à la fois.

M. Gillespie: Elle prévoit le consentement d'un prêt à l'épouse, mais non pas aux deux conjoints.

Le sénateur Buckwold: A moins que la résidence soit au nom du conjoint.

M. Gillespie: C'est exact.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Je me demande sur quelle théorie on se fonde. Il me semble en effet, qu'on ne doit pas accorder tellement de prêts résidentiels sans intérêt à des employés.

M. C. Albert Poissant, c.a., conseiller du comité: On en consent tout de même beaucoup.

M. Gillespie: Je le crois. Je reçois un nombre assez considérable de demandes en ce sens provenant d'employés mutés, habituellement dans l'Ouest.

Le président: Il s'agit de prêts résidentiels. Est-ce là la mimité?

M. Gillespie: Oui.

M. Poissant: Il est ressorti de la dernière vérification que nous avons faite que 15 prêts de ce genre ont été consentis à des employés d'une banque canadienne. J'ai vu la liste.

Le président: Et cela jusqu'à concurrence de \$50,000 . . .

M. Poissant: Sans intérêt.

M. Gillespie: Il arrive souvent que des sociétés décident de transférer tout un service.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Comme Sun Life.

M. Gillespie: C'est un très bon exemple. Et pour encourager tous les employés à déménager, ou du moins la plupart d'entre eux, on leur offre ce genre d'encouragement.

Le sénateur Molson: La situation du logement est tellement complexe pour les familles qui déménagent qu'elles ont besoin d'aide. C'est ce qui s'est passé ces dernières années.

M. Gillespie: Un autre exemple peut-être plus approprié serait le cas d'une famille qui quitterait Montréal, où le coût du logement est relativement bas, pour aller à Toronto, où il est beaucoup plus élevé.

Le sénateur Molson: Et une famille qui posséderait une maison à Montréal perdrait une partie de son investissement si elle déménageait dans une autre région où les coûts sont beaucoup plus élevés.

[Text]

The Chairman: Is there a limitation that the housing loan and the \$50,000 limit relate only to when you purchase the house, and not when you may acquire it otherwise?

Senator Connolly (Ottawa West): Mr. Chairman, would you repeat that?

The Chairman: You may acquire the loan otherwise, in relation to the house. You might rent the house and the employer might advance moneys for furnishings, et cetera.

Mr. Gillespie: It is to acquire a dwelling for the employee's occupation.

Senator Cook: In other words, you could not get it for an investment?

Mr. Gillespie: No. It must be for the acquisition of a dwelling.

The next amendment I want to discuss is contained in subclause 28(6) at page 32 of the bill. The act contains substantial rollover provisions which allow corporations to amalgamate without any tax consequences. Those rollover provisions apply when all the assets and liabilities of the amalgamating companies are transferred to the amalgamated company, and, if all the shareholders of the two amalgamating companies receive shares of the amalgamated company. This amendment proposes to extend the rollover provisions to give effect to current corporate practice, which can arise in the example which you have before you, where "X" corporation has a wholly-owned subsidiary, "Y" corporation, and it is wished that "Y" corporation amalgamate with an independent corporation, "A", and, as a result of the amalgamation, the shareholders of "A" receive shares of "X" corporation.

It is a technical amendment, but heretofore this kind of amalgamation would not have qualified for a tax-free rollover. So the amendment proposes that a rollover be available if, first, the amalgamated corporation is a wholly-owned subsidiary of another Canadian corporation—that is, in our example, when the amalgamated corporation formed by "Y" and "A" is a wholly-owned subsidiary of "X"—and, secondly, that all shareholders of predecessor corporations other than the parent—in this case "X"—receive from the parent shares of its capital stock. So this is a welcome amendment which reflects current practice.

The Chairman: It sweeps in wholly-owned subsidiaries of the two companies which contemplate amalgamation.

Mr. Gillespie: Exactly.

Senator Molson: Otherwise they would have to receive the shares of the newly amalgamated corporation—say, "Z". They could not get the shares of "X", and they would have to take the shares of the new company formed by amalgamation.

Mr. Gillespie: Exactly. If, in our example, "X" were a public corporation, the shares of "Z" would be of no interest at all.

Senator Molson: Exactly.

[Traduction]

Le président: Est-il des restrictions dans le cas des prêts résidentiels et de la limite de \$50,000, qui ne s'appliquent que si une personne achète une maison et non dans le cas où elle en devient propriétaire d'une autre façon?

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Pourriez-vous répéter, monsieur le président?

Le président: Vous pourriez obtenir un prêt autrement quand il s'agit d'une maison. Prenons le cas d'un employé qui louerait une maison et dont l'employeur lui avancerait les fonds nécessaires pour le mobilier, et ainsi de suite.

M. Gillespie: C'est seulement dans le cas de l'achat d'une maison entraîné pour le travail de l'employé.

Le sénateur Cook: En d'autres termes, vous ne pourriez pas obtenir ce genre de prêt pour un investissement?

M. Gillespie: Non, il doit s'agir de l'achat d'un logement.

Le prochain amendement dont j'aimerais discuter concerne le paragraphe 28(6) de la page 32 du projet de loi. La loi contient des dispositions importantes permettant aux sociétés de s'amalgamer sans répercussions fiscales. Ces dispositions relatives au roulement entrent en vigueur lorsque l'actif et le passif des sociétés qui fusionnent sont transférés à la société née de la fusion, et si tous les actionnaires des deux sociétés en cause reçoivent des actions de la nouvelle société. Cette modification propose d'élargir les dispositions relatives au roulement pour rendre valide la pratique courante des sociétés qu'on trouve dans l'exemple que vous avez sous les yeux: une société «X» a une filiale possédée en propriété exclusive, la société «Y», et l'on veut que celle-ci fusionne avec une société indépendante «A». A la suite du fusionnement, les actionnaires de la société «A» reçoivent des actions de la société «X».

Il s'agit ici d'une modification d'ordre technique, mais jusqu'à présent, ce genre de fusionnement n'aurait pas été admissible à un roulement exempt d'impôts. C'est pourquoi elle propose qu'un roulement ait lieu si la société formée à la suite d'une fusion est une filiale possédée en propriété exclusive par une autre société canadienne, c'est-à-dire, dans le cas présent, lorsque la nouvelle société formée par «Y» et «A» est une filiale de «X» que celle-ci a possédée en propriété exclusive et si tous les actionnaires des sociétés remplacées autres que la société mère, (dans ce cas-ci, la société «X») reçoivent de cette dernière des actions de son capital-actions. Cette modification vient donc à point nommé et reflète bien la pratique courante.

Le président: Elle intéresse les filiales, possédées en propriété exclusive, des deux sociétés qui envisagent le fusionnement.

M. Gillespie: Exactement.

Le sénateur Molson: Sinon, il faudrait qu'elles reçoivent les actions de la nouvelle société née de la fusion, disons, la société «Z». Elles ne pourraient obtenir des actions de «X» et elles auraient à absorber les actions de la nouvelle société.

M. Gillespie: Exactement. Si, dans notre exemple, «X» était une société publique, les actions de «Z» seraient dépourvues d'intérêt.

Le sénateur Molson: Exactement.

[Text]

Mr. Gillespie: The next amendment is contained in clause 29(4) on page 38. This is very similar to the previous amendment, in as much as it gives effect to current corporate practice, and deals with a rollover. A rollover is extended under the act in cases where a wholly owned subsidiary is wound up into its parent company, provided both companies are Canadian corporations. The rollover provisions of the act were not entirely complete, because the debt obligations of the subsidiary are usually assumed by the parent on the wind-up, and prior to this amendment the disposition of that debt by the subsidiary could give rise to a capital gain, or, likewise, a capital loss. This amendment proposes that there be a rollover available on the disposition of that debt to the parent.

On the next point, when tax reform was introduced in 1971, a lot of concern was felt for the sheltering of income offshore, and as a result, the so-called FAPI rules were introduced, which would become effective in 1976. The initials "FAPI" stand for "foreign accrual property income", which is basically income other than active business income, and FAPI includes capital gains. The FAPI rules stated in effect, that FAPI income of a foreign affiliate of a Canadian taxpayer would be included in the income of the Canadian taxpayer in the year it was earned by the foreign affiliate, so that the tax would have to be paid immediately, and not deferred until the foreign affiliate passed it on to the Canadian taxpayer.

The Chairman: This is investment income.

Mr. Gillespie: Yes.

The Chairman: And capital gains.

Mr. Gillespie: Exactly.

The Chairman: They are both regarded as income, or capital gains subject to the capital gains tax?

Mr. Gillespie: Capital gains subject to tax.

The Chairman: The capital gains tax. Not the income tax rate.

Mr. Gillespie: Half the capital gains would be included in FAPI. Now, subclause 32(1), at page 40 of the bill, proposes that capital gains arising from fluctuations of currency rates on indebtedness between foreign affiliates of Canadian taxpayers be excluded from FAPI income, so that those capital gains would only be taxable if and when ultimately transmitted to the Canadian taxpayer. Otherwise one foreign affiliate borrowing from another, incurring a capital gain solely because of currency fluctuations, would oblige the parent company in Canada to pay tax on that capital gain.

Mr. Poissant: Would you permit me to say that the expression "active income" there, has nothing to do with the active business income that we were dealing with last week, which is

[Traduction]

M. Gillespie: La prochaine modification est contenue dans le paragraphe 29(4) à la page 38. Elle ressemble beaucoup à la modification précédente, dans la mesure où elle rend valide les pratiques courantes des sociétés et qu'elle traite du roulement. En vertu de cette loi, un roulement est accordé lorsqu'une filiale possédée en propriété exclusive est liquidée par sa société mère, pourvu que toutes deux soient des sociétés canadiennes. En outre, les dispositions relatives au roulement ne sont pas tout à fait complètes, parce que la société mère se charge généralement des titres de créance de sa filiale lors de la liquidation, et, avant l'adoption de cette modification, la cession de ce type de créance par la filiale pourrait donner lieu à des gains en capital ou à une perte en capital. Cette modification propose qu'on puisse bénéficier d'un roulement lors de la cession de ce titre de créance à la société mère.

En ce qui concerne l'autre question, lors de la réforme fiscale de 1971, on a beaucoup parlé de la protection du revenu à l'étranger, ce qui a entraîné l'adoption des règlements «FAPI», qui sont entrés en vigueur en 1976. Ces règlements concernent le revenu étranger tiré de biens, qui est essentiellement le revenu autre que celui provenant d'une entreprise exploitée activement et qui comprend les gains en capital. Selon le règlement du revenu étranger tiré de biens, un tel revenu provenant d'une société étrangère affiliée d'un contribuable canadien serait inclus dans le revenu de ce contribuable au titre de l'année pendant laquelle il a été réalisé par la société si bien que l'impôt devrait être payé immédiatement, et non reporté jusqu'à ce que la société étrangère affiliée l'ait transmis au contribuable canadien.

Le président: Il s'agit d'un revenu de placement.

M. Gillespie: Oui.

Le président: Et de gains en capital.

M. Gillespie: Exactement.

Le président: Sont-ils tous deux considérés comme revenus, ou comme gains en capital soumis à l'impôt sur les gains en capital?

M. Gillespie: Comme gains en capital imposables.

Le président: A l'impôt sur les gains en capital, et non pas imposables au taux de l'impôt sur le revenu.

M. Gillespie: La moitié des gains en capital seraient inclus au revenu étranger accumulé tiré de biens. En ce qui concerne le paragraphe 32(1) qui figure à la page 40 du bill, la modification propose que les gains en capital dus à des fluctuations du taux de change des devises sur des dettes existant entre des sociétés étrangères affiliées d'un contribuable canadien soient exclus du revenu étranger accumulé tiré de biens, de façon qu'ils ne soient imposables que s'ils sont finalement transmis au contribuable canadien. Dans le cas contraire, une société étrangère affiliée qui emprunterait à une autre société du même type obligerait la société mère canadienne à payer un impôt sur ce gain en capital uniquement dans le cas où celui-ci serait dû à des fluctuations monétaires.

M. Poissant: Me permettez-vous de dire que la formule «revenu actif» qui figure ici n'a rien à voir avec le revenu de l'entreprise exploitée activement dont nous avons traité la

[Text]

strictly for the purpose of the small business deduction. It does not apply to that definition of active income, which remains as it is, unexplained.

Mr. Gillespie: The next amendment is designed to correct what were perceived as abuses, and this relates to the \$1,000 deduction that is available to individuals for interest, dividend and capital gains income. Individuals are entitled to deduct up to \$1,000 in respect of interest, grossed-up dividends and taxable capital gains incurred in one year.

Senator Roblin: Would that be \$3,000 altogether?

Mr. Gillespie: No. It is a total of \$1,000. Now, the act provides that in certain circumstances dividends are deemed to be received by a taxpayer, as, for example, on the reduction of capital. If a taxpayer receives an amount in excess of paid-up capital, that excess is considered to be a deemed dividend, and is taxable as such. At the same time, his adjusted cost base is reduced by the amount of the deemed dividend, thereby either lowering his capital gain, or increasing his capital loss.

Some imaginative planner devised a scheme whereby you could go out on the market and buy shares of a public corporation knowing that those shares were about to be redeemed and that they were to be redeemed at a price in excess of paid-up capital. So you would buy shares for, say, \$100 with a paid-up capital of \$1, have them redeemed, include the \$99 in income as a dividend, but take the \$1,000 deduction, so that you would eliminate that income. You would reduce the cost base of your shares by \$99 and claim a capital loss of \$99. In essence it was an artificial capital loss. It was very smart, and it worked; but this amendment proposes to eliminate deemed dividends from the \$1,000 interest dividend deduction. I only wish I had thought of it myself.

Senator Molson: It's a little late to tell us about it now.

Senator Cook: How long has this \$1,000 deduction been permitted?

Mr. Gillespie: When it originally came in, it pertained to interest only. Subsequently it was extended to apply to dividends and then, latterly it was extended to capital gains.

Senator Flynn: It started with dividends and then it extended to interest.

Mr. Gillespie: Clause 40 on page 45 deals with investment tax credit. This is one of the goodies that is included in the bill. Just to refresh ourselves as to what the investment tax credit is, it applies to the acquisition of qualified property which is prescribed buildings, machinery and equipment. This gives rise to a tax credit which is deductible from tax in full against the first \$15,000 of federal income tax payable and to the extent of one-half of any tax in excess of \$15,000. If the full amount of the credit is not deducted it can be carried over for a period of up to five years.

[Traduction]

semaine dernière, et qui vise uniquement les déductions des petites entreprises. Il ne s'applique pas à cette définition du revenu actif, qui demeure telle qu'elle est, sans explication.

M. Gillespie: L'amendement suivant vise à remédier à une procédure jugée abusive, c'est-à-dire à cette déduction de \$1,000 à laquelle pouvaient prétendre les particuliers pour les revenus provenant d'intérêts, de dividendes et de gains en capital. Les particuliers sont autorisés à déduire jusqu'à \$1,000 au titre des intérêts, des dividendes majorés et des gains en capital imposables survenus en une année.

Le sénateur Roblin: Le total serait-il de \$3,000?

M. Gillespie: Non. Le total est de \$1,000. La loi stipule que dans certaines circonstances, les dividendes sont réputés être reçus par un contribuable, comme dans le cas d'une réduction de capital. Si un contribuable reçoit une somme qui dépasse le capital versé, cet excédent est considéré comme étant un dividende réputé reçu, et il est imposable en tant que tel. En même temps, le prix de base rajusté est réduit d'un montant égal au dividende réputé reçu, ce qui diminue les gains en capital du contribuable ou augmente ses pertes en capital.

Un astucieux gestionnaire avait mis au point un plan qui lui permettait d'acheter sur le marché des actions d'une société publique en sachant qu'elles allaient être remboursées à un prix qui excédait le capital versé. Il achetait, par exemple, des actions de \$100 pour un capital versé de \$1, se les faisait rembourser, puis faisait figurer les \$99 de différence en tant que dividendes; mais du fait de la déduction de \$1,000, ce revenu se trouvait supprimé. Il réduisait ainsi le prix de base de ses actions de \$99 et déclarait une perte en capital de \$99. Il s'agissait essentiellement d'une perte en capital artificielle. Mais la formule était très habile et elle a fonctionné avec succès; le présent amendement vise à supprimer les dividendes réputés reçus de la déduction de \$1,000 pour dividendes et intérêts. J'aimerais y avoir pensé moi-même.

Le sénateur Molson: Il est un peu tard pour nous en parler maintenant.

Le sénateur Cook: Pendant combien de temps cette déduction de \$1,000 a-t-elle été autorisée?

M. Gillespie: Lorsqu'elle est entrée en vigueur, elle ne concernait que les intérêts. Les dividendes et ensuite plus tard les gains en capital ont donc été inclus.

Le sénateur Flynn: D'abord les dividendes, et puis l'intérêt.

M. Gillespie: L'article 40 de la page 45 traite des crédits d'impôt à l'investissement. C'est une des bonnes choses du bill. Laissez-moi vous rafraîchir la mémoire en ce qui concerne les crédits d'impôt à l'investissement, en rappelant qu'ils concernent l'acquisition de biens admissibles, bâtiments, machines et biens d'équipement conformes. Il en résulte une augmentation des crédits d'impôt, déductibles en totalité de l'impôt pour la première tranche de \$15,000 de l'impôt fédéral sur le revenu et jusqu'à concurrence de moitié de tout impôt venant en excès de cette première tranche de \$15,000. Si la totalité du montant du crédit n'a pas été déduite, il peut être reporté d'autant pendant une période de cinq ans.

[Text]

The Chairman: When does that come into operation?

Mr. Gillespie: That is in effect now.

The Chairman: January 1, 1979?

Mr. Gillespie: No, this was introduced several years ago, Mr. Chairman. You will see that it has been extended. Perhaps Mr. Poissant can check on that while I am talking and I will come back to it.

The amount of the credit, presently 5 per cent, 7.5 per cent or 10 per cent, depends on the location of the use of the qualified property. Presently you get a 10 per cent credit if the property is being used in the Atlantic provinces or in the Gaspé peninsula. You get a 7.5 per cent credit if the property is being used in Saskatchewan, Manitoba, northern Ontario or designated regions of Quebec. The 5 per cent applies to the rest of Canada. These percentages will be increased from 5 to 7 per cent; from 7.5 per cent to 10 per cent; and from 10 per cent to 20 per cent.

Senator Connolly (Ottawa West): Seven per cent of what?

Mr. Gillespie: Of the investment.

Senator Connolly (Ottawa West): I thought you told us in the beginning that the \$15,000 in the first instance is deductible from tax? If you get that tax deduction where does this percentage formula come into the picture?

Mr. Gillespie: If, for example, you buy a piece of equipment costing you \$200,000 and it is being used in Saskatchewan, 7.5 per cent of that cost, namely, \$15,000 could be deducted from tax.

Senator Roblin: Could you give us again the areas where the differentials apply?

Mr. Gillespie: The largest percentage, which will now be 20 per cent will apply in the Atlantic provinces and the Gaspé; the intermediate amount, which will be 10 per cent, will apply in Saskatchewan, Manitoba, northern Ontario and designated regions of Quebec; and the lowest percentage will apply to the rest of Canada.

Senator Connolly (Ottawa West): The actual formula in the bill is a change, not the percentage. There is no reference to the \$15,000?

Mr. Gillespie: No.

Senator Connolly (Ottawa West): It depends upon the purchase price of the property?

Mr. Gillespie: Yes.

Senator Cook: The percentage will be cut down after the first \$15,000?

Mr. Gillespie: Yes, it becomes half. Another important advantage is that the credit will be extended to transportation equipment—equipment being used in the transportation of persons and goods. Here a 7 per cent credit will be extended to all transportation equipment regardless of where the equipment is being used. Needless to say, the transportation equipment may be very movable, so they have to give a straight 7 per cent credit.

[Traduction]

Le président: Quand ce règlement entre-t-il en vigueur?

M. Gillespie: Dès maintenant.

Le président: Dès le 1^{er} janvier 1979?

M. Gillespie: Non, cet article a été adopté il y a plusieurs années. Vous verrez qu'il a été élargi. Peut-être M. Poissant pourrait-il s'y reporter pendant que je continue, et j'y reviendrai plus tard.

Le montant du crédit, c'est-à-dire 5, 7.5, ou 10 p. 100, dépend de la situation géographique du bien admissible qui est utilisé. Le crédit sera de 10 p. 100 dans les provinces Maritimes ou en Gaspésie. En Saskatchewan, vous aurez 7.5 p. 100, ainsi qu'au Manitoba, dans le nord de l'Ontario ou certaines régions du Québec. Pour le reste du Canada, ce sera un pourcentage de 5 p. 100. Ces pourcentages seront relevés de 5 à 7 p. 100, de 7.5 à 10 p. 100, et de 10 à 20 p. 100.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Sept pour cent de quoi?

M. Gillespie: De l'investissement.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Il me semblait que vous nous aviez d'abord dit que la première tranche de \$15,000 est déductible de l'impôt? Si cette déduction de l'impôt a eu lieu, d'où viennent ces pourcentages?

M. Gillespie: Si vous achetez par exemple des biens d'équipement pour \$200,000 et s'ils sont utilisés en Saskatchewan, 7.5 p. 100 du prix, c'est-à-dire \$15,000 pourront être déduits de l'impôt.

Le sénateur Roblin: Pourriez-vous encore nous donner les régions avec les différents pourcentages?

M. Gillespie: Le pourcentage le plus élevé, sera de 20 p. 100 dans les provinces Maritimes et en Gaspésie; le chiffre intermédiaire sera de 10 p. 100 en Saskatchewan, au Manitoba, dans le nord de l'Ontario et certaines régions du Québec; le pourcentage le plus bas s'appliquera au reste du Canada.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): La formule actuelle proposée dans le bill est une modification, pas le pourcentage. Aucune allusion n'est faite à \$15,000?

M. Gillespie: Non.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Est-ce que cela dépend du prix d'achat des biens?

M. Gillespie: Oui.

Le sénateur Cook: Le pourcentage serait-il diminué après la première tranche de \$15,000?

M. Gillespie: Oui, il tombe de moitié. Un autre avantage notable est que le crédit sera étendu au matériel de transport utilisé pour le transport de personnes et de denrées. Dans ce cas, un crédit de 7 p. 100 sera appliqué à tout le matériel de transport quel que soit son lieu d'utilisation. Inutile de dire que ce matériel peut être déplacé, si bien qu'on est obligé d'accorder uniformément ces 7 p. 100.

[Text]

The Chairman: I suppose an organization like the Toronto Transit Commission would qualify under this extension?

Mr. Gillespie: If you will give me a minute I will check the proposed regulations, but I believe so.

Senator Connolly (Ottawa West): It would appear that trucking companies, transportation companies like the TTC, school bus operations, and perhaps individual's trucks used in business, would come under this?

Mr. Gillespie: I could run through very quickly, if you like, the kind of equipment that is being proposed. It includes aircraft; vessels included in a certain class for capital cost allowance purposes—I cannot be more precise at the moment; and buses designed to carry 35 or more passengers and used particularly for regularly scheduled trips covering a distance in excess of 25 miles. However, it does not include any bus used primarily for urban transportation. It also includes trucks, tractors, trailers or semi-trailers acquired particularly for use on highways and designed for the carriage of freight and having a gross vehicle weight rating of 44,000 pounds or more and used regularly for the carriage of freight for a distance in excess of 25 miles from the urban centre or other location in which the place of business of the user is situated.

The Chairman: It would appear that urban buses are not included.

Mr. Gillespie: No, they are not.

Senator Buckwold: That would preclude farm trucks.

Mr. Gillespie: I would have to check that. They may be included in prescribed machinery and equipment. I believe that is the case, but I would have to check that.

Senator Buckwold: As a representative of an area with lots of farm trucks, I am rather interested in this particular aspect.

Senator Connolly (Ottawa West): I think we have to be pretty careful, Mr. Chairman, that the language of the bill allows the regulations to exclude urban transport companies.

The Chairman: You would have to consider what is the scope of the word "equipment" in the original provision where property is supposed to include buildings, machinery and equipment.

Senator Connolly (Ottawa West): He says the credit will be extended to transportation equipment. Now, if there is a definition in the bill of "transportation equipment" that would be all right.

The Chairman: There is, but it excludes urban buses.

Senator Connolly (Ottawa West): There has to be something in the bill to do that, otherwise the regulations would appear to be going beyond the scope of the bill.

[Traduction]

Le président: Je suppose qu'une organisation comme la Toronto Transit Commission bénéficierait de cet élargissement?

M. Gillespie: Si vous me donnez une minute, je vais vérifier dans les règlements proposés, mais je crois que oui.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Les entreprises de camionnage, les sociétés de transport comme la TTC, les services de transport scolaire et les camions des particuliers utilisés pour le commerce, seraient-ils visés par ce règlement?

M. Gillespie: Si vous le voulez, je peux vous lire très rapidement la liste des véhicules concernés. Elle comprend des avions, des navires inclus dans une certaine catégorie à des fins de déduction pour amortissement, je ne peux pas préciser davantage en ce moment, et des autobus conçus pour transporter 35 personnes ou plus et utilisés tout particulièrement pour des parcours réguliers dont la distance excède 25 milles. Néanmoins, les autobus utilisés principalement pour le transport urbain ne sont pas compris. La liste comprend également les camions, les tracteurs, les remorques et les semi-remorques utilisés tout particulièrement sur les autoroutes et conçus pour transporter des marchandises. Le poids brut de ces véhicules s'élève à 44,000 livres ou plus et ils sont régulièrement utilisés pour le transport des marchandises sur une distance de plus de 25 milles à partir du centre urbain ou de l'endroit où est situé l'entreprise de l'utilisateur.

Le président: Il semblerait que les autobus de transport urbain ne sont pas compris dans cette liste.

M. Gillespie: Non, ils ne le sont pas.

Le sénateur Buckwold: Les camions de ferme seraient exclus.

M. Gillespie: Il faudrait que je vérifie ce point. Il se peut qu'ils soient compris dans les machines et le matériel prescrits. Je crois que c'est le cas, mais il faudrait que je vérifie.

Le sénateur Buckwold: En tant que représentant d'une région où il y a beaucoup de camions de ferme, cet aspect m'intéresse énormément.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Monsieur le président, je pense qu'il faudrait être très prudent dans la formulation du bill afin d'exclure les sociétés de transport urbain des règlements.

Le président: Il faudra étudier la portée du mot «matériel» dans la disposition originale en vertu de laquelle la propriété comprend les bâtiments, les machines et le matériel.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Il déclare que le matériel de transport sera admissible au crédit d'impôt. Or, si le bill contenait une définition du «matériel de transport», il n'y aurait pas de problème.

Le président: Il y en a une, mais les autobus de transport urbain sont exclus.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Le bill devrait contenir une définition en ce sens, autrement le règlement semblerait ne pas respecter l'objet du projet de loi.

[Text]

The Chairman: You mean the regulation might be amending the provision in the bill?

Senator Connolly (Ottawa West): Yes.

The Chairman: That is quite possible.

Senator Roblin: Does the department furnish information about the effectiveness of the location of industry that they are trying to direct by means of these different percentages?

The Chairman: Not yet, but we will hear the departmental officers early next week, maybe on Tuesday afternoon.

Senator Connolly (Ottawa West): My memory is not very clear on this. We have had a number of measures before us at times in which greater advantage has been given to certain remote regions, such as the Maritimes and Gaspé, certain parts of Ontario and other parts of Quebec. I forget what the rationale is, but we have seen this three or four times in the last three or four years, perhaps in connection with some of the regional incentives.

Senator Molson: DREE.

Senator Roblin: That is precisely my point. At one time it was assumed that all of these tax and fiscal measures had to be universal across the country. Then they gradually decided to try having a differential system, and I am curious to know whether its effect made any difference.

Senator Cook: I would say it made very little difference.

Senator Roblin: That is my own opinion, but I would like to find out.

Senator Cook: what is the sense of having a smaller percentage of \$10 when you can make \$100 elsewhere? It is much better to have 80 per cent of \$100 than 90 per cent of \$10.

Senator Roblin: Your logic is impeccable.

Senator Molson: The mathematics are pretty good, too.

Mr. Gillespie: Perhaps I could answer Senator Buckwold. You have given me a chance to do a little bit of homework, and I can confirm that machinery and equipment used primarily for the purpose of farming or fishing will be subject to the credit. Transportation equipment will, under the draft regulations, include certain containers designed to facilitate the transport of property.

The Chairman: Tanks, for instance.

Senator Molson: This is containers, is it not?

Mr. Gillespie: I will read the definition:

A container specifically designed to facilitate the transport of property by one or more modes of transport and designed to be secured and readily handled, and having corner fittings.

[Traduction]

Le président: Vous voulez dire que le règlement modifiera peut-être les dispositions du projet de loi?

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): C'est juste.

Le président: C'est fort possible.

Le sénateur Roblin: Le ministère donne-t-il des renseignements au sujet du bien-fondé de l'emplacement de l'industrie à laquelle s'appliquent ces différents pourcentages?

Le président: Nous n'en avons pas encore reçus, mais nous entendrons les fonctionnaires du ministère au début de la semaine prochaine, peut-être mardi après-midi.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Je crains que ma mémoire ne me soit pas tout à fait fidèle à ce sujet. Nous avons déjà étudié un certain nombre de mesures qui favorisaient davantage des régions isolées comme les Maritimes et Gaspé, ainsi que certaines régions de l'Ontario et du Québec. Je ne me souviens pas du raisonnement qui justifiait ces mesures, mais nous avons vu cela à trois ou quatre reprises en autant d'années, peut-être dans le cadre de mesures d'encouragement régionales.

Le sénateur Molson: C'étaient des mesures du MEER.

Le sénateur Roblin: Voilà précisément où je veux en venir. Il fut un temps où toutes ces mesures fiscales devaient s'appliquer uniformément dans tout le pays. Nous avons ensuite adopté progressivement un régime différentiel et je serais curieux de savoir si cela a donné des résultats différents.

Le sénateur Cook: Je dirais que cela n'a pas changé grand chose.

Le sénateur Roblin: C'est ce que je pense moi aussi, mais j'aimerais des faits.

Le sénateur Cook: Je ne vois pas pourquoi l'on accepterait un plus faible pourcentage de \$10 lorsqu'on peut obtenir \$100 ailleurs? Il est bien plus avantageux d'avoir 80 p. 100 de \$100 que 90 p. 100 de \$10.

Le sénateur Roblin: Votre logique est impeccable.

Le sénateur Molson: Les calculs sont également assez justes.

M. Gillespie: Permettez-moi de répondre à la question du sénateur Buckwold. J'ai eu l'occasion de faire un peu de recherche et je puis vous assurer que les mesures s'appliqueront à la machinerie et au matériel utilisés principalement dans le domaine de l'agriculture et de la pêche. Selon le règlement envisagé, le matériel de transport comprendra des conteneurs destinés à faciliter l'acheminement de marchandises.

Le président: Des citernes par exemple.

Le sénateur Molson: Il s'agit bien là de conteneurs, n'est-ce pas?

M. Gillespie: Voici la définition:

Un conteneur spécifiquement conçu pour faciliter le transport de marchandises par un ou plusieurs modes de transport et que l'on peut immobiliser et manutentionner facilement, grâce à des dispositifs de mise en place aux coins du conteneur.

[Text]

I think this means ship containers that can be removed from ships and then put on to piggyback trucks.

The Chairman: Or vice versa.

Mr. Gillespie: And vice versa. And railway rolling stock.

Senator Connolly (Ottawa West): Railway rolling stock?

Mr. Gillespie: Yes.

Senator Connolly (Ottawa West): Not rolling stock of an urban transport company?

Senator Molson: It is long-distance.

Senator Connolly (Ottawa West): If you live in Toronto, I suppose it is.

Mr. Gillespie: Would an urban transport authority be interested in a tax credit?

Mr. Poissant: They are not taxable.

Mr. Gillespie: I should like to bring to your attention the fact that this credit will extend only to new transportation equipment, equipment that has not been used before. It was brought to my attention yesterday that whereas larger airlines such as CP Air or Air Canada may buy new aircraft, it is common practice for the regional carriers, such as Nordair, to buy used aircraft. I put it to you whether it would not be equitable to extend the credit to used aircraft, aircraft that has not been the subject of a credit in the hands of another Canadian taxpayer. For example, if Nordair were to acquire a used Boeing jet from a United States airline, should they not be entitled to the same credit that would extend to Air Canada if Air Canada were to buy a new Boeing aircraft right off the construction line?

Senator Connolly (Ottawa West): You are telling us that the bill does not allow that?

Mr. Gillespie: The bill does not allow it. The equipment, to be available for credit, cannot have been used for any purpose whatever before being acquired by the taxpayer.

The Chairman: That is the interpretation that has applied from the beginning of that credit?

Mr. Poissant: Yes.

Mr. Gillespie: I believe so, yes.

Mr. Poissant: Section 127(10) says:

... has not been used for any purpose whatever before it was acquired by the taxpayer.

The Chairman: The original investment credit was applicable to buildings, machinery and equipment. On that basis the buildings must be new buildings.

Mr. Gillespie: Exactly.

The Chairman: Not used buildings.

Mr. Gillespie: No.

Senator Buckwold: How does this apply to equipment that is leased, which is certainly an extensive practice?

[Traduction]

Je crois qu'il s'agit ici de conteneurs de navires que l'on peut transborder sur des semi-remorques.

Le président: Ou l'inverse.

M. Gillespie: C'est juste. Et le matériel ferroviaire roulant.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Le matériel ferroviaire roulant?

M. Gillespie: C'est juste.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Cela ne signifie pas le matériel roulant d'une société de transport urbain?

Le sénateur Molson: Nous parlons de transport sur de longues distances.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Si vous habitez Toronto, oui.

M. Gillespie: Une administration de transport urbain serait-elle intéressée à obtenir un crédit d'impôt?

M. Poissant: Elle n'est pas assujettie à l'impôt.

M. Gillespie: J'aimerais vous souligner que ce crédit ne portera que sur le matériel de transport neuf qui n'a jamais été utilisé auparavant. On m'a dit hier que même si les plus grandes lignes aériennes telles que CP Air ou Air Canada peuvent acheter des nouveaux appareils, les transporteurs régionaux, tels que Nordair, achètent habituellement des appareils usagés. Je vous demande s'il ne serait pas équitable d'étendre ce crédit de sorte qu'il s'applique aux appareils usagés, c'est-à-dire ceux qui n'ont pas fait l'objet d'un crédit lorsqu'ils appartenaient à un autre contribuable canadien. Par exemple, si la société Nordair achetait un Boeing à une ligne aérienne américaine, ne devrait-elle pas avoir droit au même crédit qui serait accordé à Air Canada si celle-ci achetait un Boeing neuf directement du fabricant?

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Vous nous dites que le projet de loi ne le permet pas?

M. Gillespie: Il ne le permet pas. Pour faire l'objet d'un crédit, le matériel ne doit pas avoir servi d'aucune façon avant d'être acheté par le contribuable.

Le président: C'est ainsi que l'on a interprété ce crédit dès le début?

M. Poissant: Oui.

M. Gillespie: Je crois que oui.

M. Poissant: Voici le libellé du paragraphe 127(10):

... n'a pas été utilisé à quelque fin que ce soit avant son acquisition par le contribuable.

Le président: Le crédit à l'investissement original visait les bâtiments, les machines et le matériel. Il faut donc que ce soit des bâtiments neufs.

M. Gillespie: Voilà.

Le président: Non pas des bâtiments ayant servi.

M. Gillespie: Non.

Le sénateur Buckwold: Comment cet article s'applique-t-il à un matériel pris en location, ce qui est une pratique fort répandue?

[Text]

Mr. Gillespie: I believe it is also applicable to leased equipment.

Senator Buckwold: Who takes the tax credit, the lessor or the lessee?

Mr. Gillespie: It is the lessor who gets the credit.

Senator Laird: Would use of the adverb "newly," so that it would read "newly acquired," in place of "new," accomplish what you have suggested might be thought about by this committee?

Mr. Gillespie: "Newly acquired" might be too broad. I would suggest that an exemption be available for aircraft acquired from a non-resident that had not been heretofore subject to the investment tax credit.

Senator Molson: Why non-resident?

Senator Buckwold: Why limit it to aircraft?

Senator Molson: Why should Nordair not buy an aircraft that no longer fits the Air Canada or CP pattern and get their tax credit? It seems to me you are putting a premium on the purchase of foreign second-hand aircraft.

Mr. Gillespie: Possibly you are quite right. What you are envisaging is, if Nordair were to buy used aircraft from, say, United Airlines, why should they not use the credit because they do not have taxable income, for example, and then sell the aircraft to Quebecair, why should Quebecair not be entitled to the credit.

Senator Molson: Exactly.

Senator Flynn: What happens when you dispose of property which has been the subject of this credit?

Mr. Gillespie: I do not think there is any recapture.

Senator Flynn: So it makes no difference if you buy it from a non-resident. If he gets the credit today, disposes of it tomorrow, somebody else can have another credit on it.

Mr. Poissant: Yes. I agree with Mr. Gillespie. It should be extended to used equipment as long as it is acquired in an arm's length transaction. If Air Canada did not qualify because planes were not acquired during a certain period—these planes must be acquired, let's say, between today's date and the next two years—it would be easy for Air Canada to form a subsidiary company, have it acquire the used planes and then get the tax credit that would be otherwise refused. It should be extended but it would have to be an arm's length transaction; in other words, not to permit that type of operation.

As to the tax credit, it applies against the tax payable. It has nothing to do with the time of re-selling the assets because then it follows the normal pattern of recapture. It is only a method of calculating the amount of tax credit one is entitled to. It will be one of those percentages.

Senator Flynn: They make no differentiation between property manufactured outside Canada and property manufactured

[Traduction]

M. Gillespie: Je crois qu'il s'applique également au matériel pris en location.

Le sénateur Buckwold: Qui a droit au crédit d'impôt, le locateur ou le preneur?

M. Gillespie: Le locateur a droit au crédit.

Le sénateur Laird: Dans le texte anglais, ne pourrions-nous pas remplacer l'adjectif «new» par l'adverbe «newly», de sorte qu'ajouté à «acquired», il tienne compte de ce que vous avez dit?

M. Gillespie: L'expression «newly acquired» pourrait être trop générale. Je propose d'ajouter une exemption pour les appareils achetés à un non résident, appareil qui n'avait pas auparavant fait l'objet d'un crédit d'impôt.

Le sénateur Molson: Pourquoi un non résident?

Le sénateur Buckwold: Pourquoi se limiter aux appareils?

Le sénateur Molson: Pourquoi la société Nordair ne pourrait-elle pas acheter un appareil qui ne répond plus aux besoins d'Air Canada ou de CP Air et profiter d'un crédit d'impôt? Il me semble que vous favorisez l'achat d'un appareil étranger usagé.

M. Gillespie: Vous avez peut-être tout à fait raison. Voici ce que vous dites: Si Nordair achète un appareil usagé à, disons, la United Airlines, pourquoi la société n'aurait-elle pas droit au crédit parce qu'elle n'a pas de revenu imposable, par exemple et, pourquoi ne pourrait-elle pas, par la suite, vendre l'appareil à Québecair; et pourquoi cette dernière société n'aurait-elle pas droit au crédit.

Le sénateur Molson: Exactement.

Le sénateur Flynn: Qu'arrive-t-il lorsqu'on se départit d'un bien qui a fait l'objet d'un crédit?

M. Gillespie: Je ne crois pas que l'on puisse récupérer.

Le sénateur Flynn: Donc peu importe si l'appareil est acheté à un non résident. Si une société profite du crédit aujourd'hui, se départit de l'appareil demain, une tierce partie pourrait avoir droit à un autre crédit sur l'appareil.

M. Poissant: Oui. Je suis d'accord avec M. Gillespie. L'article devrait comprendre le matériel usagé à condition qu'il soit acheté sans lien de dépendance. Si Air Canada n'est pas admissible parce que les appareils n'ont pas été achetés au cours d'une certaine période—ces appareils doivent être achetés, disons, d'ici deux ans—Air Canada pourrait facilement créer une filiale; celle-ci pourrait acheter les appareils usagés et profiter du crédit d'impôt qui autrement, lui serait refusé. Cette disposition devrait être étendue mais il devrait s'agir d'une opération sans lien de dépendance; en d'autres mots, ce genre de transaction ne devrait pas être permise.

Quant au crédit d'impôt, il s'agit d'un crédit défalqué de l'impôt payable. Il n'a rien à voir avec le moment de la revente des biens car le processus normal de récupération entre alors en jeu. C'est seulement une méthode de calculer le montant du crédit d'impôt auquel on a droit. Ce sera l'un de ces pourcentages.

Le sénateur Flynn: On ne fait aucune différence entre les biens fabriqués au Canada et ceux fabriqués à l'étranger. Ce

[Text]

inside Canada. The idea is not necessarily to encourage manufacturing in Canada.

Mr. Poissant: It is to activate manufacturing operations in Canada.

Senator Lafond: Suppose Wardair or CP Air ordered three 747s in 1976 for delivery in 1981, when is the time of acquisition? Does it qualify or not?

Mr. Gillespie: The amendment talks about being entitled to the credit for equipment acquired by him in the year. You are raising the question as to the interpretation of what is meant by "acquired by him in the year".

Senator Lafond: What is acquisition and when does it take place?

Mr. Gillespie: I think you would probably fall back on to the same rules the department would use with respect to capital cost allowance. Refresh my memory if I am wrong Mr. Poissant. When you receive delivery or when you receive title to the aircraft, whichever is earlier. I will check that out.

Mr. Poissant: The expression used is "equipment acquired". It has to be acquired after November 16, 1978. As long as you are responsible—you have the title to the property and you have to cover the insurance and all the rest of it—you are probably the owner of the equipment even though you have not received delivery yet.

Senator Connolly (Ottawa West): Is there not a definition in the mother act itself?

Mr. Poissant: About property acquired?

Senator Connolly (Ottawa West): Yes.

Mr. Poissant: No. Even for the regulations on depreciation or capital cost allowance it uses the expression that you are entitled to a certain amount of capital cost allowance on the property acquired, and that is not defined.

Senator Connolly (Ottawa West): The ordinary meaning is when title passes.

Mr. Poissant: Yes, when title passes, although there is an interpretation bulletin on that, but I do not know if it will apply for this definition of property acquired for the purpose of the application of the investment tax credit.

Senator Cook: The idea of extending it to used aircraft may possibly be all right, but I think I would be rather careful to extend it to used buses and trucks. Anything that will prolong the life of some vehicles on the road should be discouraged rather than encouraged.

Senator Lafond: Should it not also include used ships as well as used aircraft?

Senator Cook: I agree with you, but I certainly see an awful lot of buses and trucks on the road, and anything that is an inducement to again change hands should be discouraged.

[Traduction]

n'est pas nécessairement pour encourager la fabrication au Canada.

M. Poissant: C'est plutôt pour activer la fabrication au Canada.

Le sénateur Lafond: Si Wardair ou CP Air commandent en 1976 trois Boeing 747 pour 1981, quand juge-t-on que l'acquisition a été faite? L'achat est-il admissible ou non?

M. Gillespie: L'amendement propose que soit admissible au crédit le matériel acquis au cours de l'année. Vous soulevez la question de l'interprétation d'«acquis par lui au cours de l'année».

Le sénateur Lafond: Qu'est-ce que l'acquisition et quand a-t-elle lieu?

M. Gillespie: Je pense qu'on reviendra probablement au même règlement utilisé par le ministère en ce qui concerne la déduction pour amortissement. Vous me rafraîchirez la mémoire si je me trompe, Monsieur Poissant, mais je pense que l'achat est jugé avoir été effectué au moment où vous recevez l'avion, ou au moment où vous en recevez le titre de propriété, soit la date la plus proche. Mais je vérifierai.

M. Poissant: L'expression utilisée est «matériel acquis». Il doit être acquis après le 16 novembre 1978. Dans la mesure où vous en êtes responsable, ou vous en détenez le titre de propriété et devez en payer l'assurance, etc., vous êtes probablement jugé propriétaire du matériel, même si vous n'en avez pas encore reçu livraison.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): N'y a-t-il pas de définition dans la loi même?

M. Poissant: De «biens acquis»?

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Oui.

M. Poissant: Non. Même dans le règlement sur la déduction pour amortissement, on utilise cette expression sans la définir. On y stipule simplement que vous avez droit à une certaine déduction pour amortissement sur le bien acquis.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Le moment de l'acquisition est habituellement considéré comme étant le moment où le titre est émis.

M. Poissant: C'est juste, mais il y a un bulletin d'interprétation à cet égard, quoique je ne sache pas s'il concerne la définition de biens acquis aux fins de l'application du crédit fiscal pour amortissement.

Le sénateur Cook: L'idée d'englober également les avions usagés peut être correcte, mais je pense que j'hésiterais à englober les autobus et les camions usagés. Quoi que ce soit qui prolonge la durée utile de véhicules sur la route devrait être entravé et non encouragé.

Le sénateur Lafond: Ne devrait-on pas englober aussi les navires usagés?

Le sénateur Cook: Je suis d'accord avec vous, mais je vois énormément d'autobus et de camions sur la route, et quoi que ce soit qui incite à un changement de mains devrait être entravé.

[Text]

Senator Lang: Use something other than the Income Tax Act to do that.

Mr. Gillespie: I was suggesting it only apply to aircraft, but ships should be included. Secondhand ships are bought just as secondhand aircraft are bought.

The Chairman: Perhaps it should not apply to buses.

Mr. Gillespie: It would be too difficult to police as to whether a credit had been used for a specific purpose.

The Chairman: Deterioration to buses can come very quickly. When we heard evidence on the banking bill with regard to financial leasing deterioration was talked about. These companies that engage in financial leasing, if they get a vehicle back, they do not keep it in inventory but sell it for whatever they can get. Perhaps that is a good approach. Used buses on the highway should not be perpetuated.

Senator Cook: That is what I was thinking; and also trucks.

Mr. Gillespie: Mr. Chairman, aircraft are quite different from buses and trucks because they are constantly being inspected. In speaking to officials of Air Canada, I understand that an aircraft that is 15 years old may be worth more than what was paid for it at the inception; furthermore, it may not have any of its original parts because parts are constantly being replaced. Airplanes do not depreciate in the same manner as do buses and trucks.

Senator Flynn: I read in the *Gazette* that Quebec Air is buying two 737s. They are going to take delivery in June. They will get 7 per cent?

Mr. Gillespie: They will be entitled to 7 per cent.

Senator Flynn: That is about \$2 million credit.

Mr. Gillespie: Nordair may be acquiring some used aircraft, and they are not entitled to the credit. Perhaps the more profitable, and larger airlines prone to buying new aircraft would be advantaged over the smaller airlines.

Senator Barrow: Mr. Gillespie, would you look at pages 47 and 48 of Bill C-37.

At page 47 the bill says:

(a) a qualified property or qualified transportation equipment acquired after November 16

At page 48 it says:

(b) a qualified expenditure incurred after November 16

They could be different things.

Mr. Gillespie: The qualified expenditure incurred relates to the next item I am going to talk about. It relates to scientific expenditures. Perhaps you have given me a good introduction.

[Traduction]

Le sénateur Lang: Ayez recours à autre chose qu'à la Loi de l'impôt sur le revenu pour ce faire.

M. Gillespie: Je proposais que le crédit ne s'applique qu'aux avions, mais je pense que les navires aussi devraient être compris. On achète des navires de seconde main tout comme des avions.

Le président: Le crédit ne devrait peut-être pas s'appliquer aux autobus.

M. Gillespie: Il serait trop difficile de s'assurer si un crédit a été utilisé à une fin particulière.

Le président: Les autobus peuvent se détériorer très rapidement. Lorsque nous avons entendu les témoignages sur le projet de loi sur les banques, on a entre autres parlé de détérioration au sujet du crédit bail. Les sociétés de crédit bail financier à qui l'on retourne un véhicule ne le conservent pas en stock mais le vendent au prix qu'ils peuvent obtenir. C'est peut-être une bonne méthode. On ne devrait pas perpétuer l'usage d'autobus de seconde main sur les grandes routes.

Le sénateur Cook: C'est également mon avis. De même pour les camions usagers.

M. Gillespie: Monsieur le président, les avions sont très différents des autobus et des camions, car on les inspecte constamment. J'ai parlé à des cadres d'Air Canada, et si je ne m'abuse, un avion vieux de quinze ans peut valoir plus que ce qu'on a payé au début. En outre, il peut être complètement neuf, car on remplace constamment les pièces des avions. Les avions ne se déprécient pas de la même façon que les autobus et les camions.

Le sénateur Flynn: J'ai lu dans la *Gazette* que Québec Air a acheté deux Boeings 737. Il doit en obtenir livraison en juin. Il aura donc un crédit de 7 p. 100 ?

M. Gillespie: Cette société aura droit à 7 p. 100.

Le sénateur Flynn: Cela veut dire à peu près un crédit de \$2 millions.

M. Gillespie: La société Nordair achète peut-être des appareils usagés et elle n'a pas droit à ce crédit. Peut-être que les grandes sociétés aériennes réalisant les plus grands bénéfices et qui préfèrent acheter des appareils neufs, vont être avantagées par rapport aux petites sociétés.

Le sénateur Barrow: Monsieur Gillespie, pourriez-vous regarder aux pages 47 et 48 du bill C-37?

A la page 47, on dit:

a) un bien admissible ou du matériel de transport admissible acquis après le 16 novembre...

A la page 48, on dit:

b) une dépense admissible engagée après le 16 novembre...

Ce sont peut-être là deux choses différentes.

M. Gillespie: La dépense admissible engagée concerne la prochaine question dont je vais traiter. Cette dépense a trait aux dépenses scientifiques. Vous m'avez peut-être fourni une bonne transition.

[Text]

The third benefit contained in the bill relating to the credit is that the credit will be increased for eligible current and capital scientific research expenditures. These expenditures will be increased to 25 per cent for Canadian controlled private corporations which qualify for the small business deduction, to 20 per cent for research carried on in the Atlantic provinces and the Gaspé by other corporations, and to 10 per cent for scientific research carried on elsewhere. For Canadian controlled private corporations qualifying for small business deductions, there is a large credit available for scientific research.

Senator Buckwold: I do not follow the difference between (i) and (ii). For example, if it were a Canadian controlled corporation located in the Atlantic provinces, would it get 25 per cent or 20 per cent?

Mr. Gillespie: No, it would not get 25 per cent.

Senator Buckwold: Why would they have 20 per cent only?

Mr. Gillespie: That would be for a public company carrying on research in the Atlantic provinces. Public companies are entitled to deduct 20 per cent. If the public company were located in southern Ontario, it would only be entitled to the 10 per cent credit.

Senator Buckwold: But the 25 per cent credit would apply to any Canadian controlled corporation located anywhere in Canada?

Mr. Gillespie: As long as it qualified for the small business deduction, yes.

Finally, the credit is extended indefinitely. Heretofore, the credit was only available if expenditures were incurred before a certain date, which is currently June 30, 1980. It has been extended indefinitely to apply to expenditures incurred after that date.

Senator Connolly (Ottawa West): I take it the purpose of those amendments is to encourage R&D. What kind of research would a small business carry out?

Senator Lang: None.

Senator Buckwold: That is not true. I am the director of SED systems, a small company controlled by the University of Saskatoon. It is a private company and is doing extensive research in highly scientific fields.

Senator Lang: You are talking about a university?

Senator Buckwold: They just happen to be the shareholders.

Senator Lang: It is the same thing.

Senator Connolly (Ottawa West): Does it have laboratories?

Senator Buckwold: Yes, and it employs approximately 200 people.

[Traduction]

Le troisième avantage du projet de loi concernant ce crédit, c'est qu'il sera effectivement augmenté pour les dépenses courantes et les immobilisations admissibles dans le domaine de la recherche scientifique. Les dépenses seront portées à 25 p. 100 pour les sociétés privées contrôlées par des Canadiens qui ont droit à la déduction accordée aux petites entreprises; ces dépenses seront également portées à 20 p. 100 pour la recherche effectuée dans les provinces de l'Atlantique et la région de Gaspé par les autres sociétés, et à 10 p. 100 pour la recherche scientifique effectuée ailleurs. En ce qui concerne les sociétés privées contrôlées par des Canadiens qui ont droit à la déduction accordée aux petites entreprises, elles disposent d'un crédit important pour la recherche scientifique.

Le sénateur Buckwold: Je ne vois pas tellement la différence entre les points (i) et (ii). Par exemple, s'il s'agissait d'une société privée contrôlée par des Canadiens située dans les provinces de l'Atlantique, obtiendrait-elle 25 ou 20 p. 100?

M. Gillespie: Non, elle n'obtiendrait pas 25 p. 100.

Le sénateur Buckwold: Pourquoi lui accorderait-on 20 p. 100 seulement alors?

M. Gillespie: On accorde 20 p. 100 à une société publique qui effectue des recherches dans les provinces de l'Atlantique. Les sociétés publiques ont droit de déduire 20 p. 100. Si la société publique était installée dans le sud de l'Ontario, elle n'aurait droit qu'à un crédit de 10 p. 100.

Le sénateur Buckwold: Mais le crédit de 25 p. 100 s'applique-t-il à toutes les sociétés privées contrôlées par des Canadiens situées n'importe où au Canada?

M. Gillespie: Dans la mesure où la société a droit à la déduction accordée aux petites entreprises, oui.

Enfin, l'attribution du crédit est prolongée pour une période indéfinie. Jusqu'à maintenant, le crédit n'était accordé que si les dépenses étaient engagées avant une certaine date, soit actuellement le 30 juin 1980. Le crédit a été prolongé pour une période indéfinie de façon à s'appliquer aux dépenses engagées après cette date.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Je suppose que le but de ces modifications est d'encourager la recherche et le développement. Quelle recherche une petite entreprise peut-elle effectuer?

Le sénateur Lang: Aucune.

Le sénateur Buckwold: C'est faux. Je suis directeur de la SED systems, petite société contrôlée par l'Université de Saskatoon. Il s'agit d'une société privée et elle effectue des recherches considérables dans des domaines hautement scientifiques.

Le sénateur Lang: Vous parlez d'une université?

Le sénateur Buckwold: L'université n'est qu'un actionnaire.

Le sénateur Lang: C'est la même chose.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Votre société a-t-elle des laboratoires?

Le sénateur Buckwold: Oui, et elle emploie environ 200 personnes.

[Text]

Senator Connolly (Ottawa West): That is not a small business.

Senator Barrow: However, there are businesses in the manufacture of fishing equipment which carry out research in the province of Nova Scotia. It might be small, but they do carry out research.

Senator Lang: At meetings of the Science Policy Committee we went through the exercise of determining what "research" is in small businesses. It was an exercise in futility, and has been found to be so in Europe and anywhere else it was tried. I think this is just pure cosmetics in terms of encouraging research.

The Chairman: Your view is that scientific research should not be related to small business?

Senator Lang: To income tax.

The Chairman: They have enough benefits in the lower rate?

Senator Lang: Or subsidies directly. Income tax is not the way to do it. Research done, if it is, is at a loss, in any event, and is not taxable income. This has been the experience of Europe and the United States, and we are going right back on the same old track here. In terms of policy, it is pure political cosmetics.

Senator Connolly (Ottawa West): Are you saying that in the sense that it will not provide any value to the company, or research, generally?

Senator Lang: No. If you ask income tax officials to define what R&D is, then you have an exercise in ultimate futility.

Senator Connolly (Ottawa West): You do not agree with this?

Senator Buckwold: I have seen a small business putting a large amount of money into research.

Senator Connolly (Ottawa West): I wonder how some of these proposals originate, and whether they come from a specific taxpayer who thinks he can do the job, or whether they come from a bureaucrat who dreams up the idea for cosmetic purposes, as Senator Lang has put it.

Senator Buckwold: I think it is a combination of both.

Senator Lang: We might suggest that they read the report of the Science Policy Committee on this matter.

Mr. Gillespie: Moving on to the next area, you will see that. I think they have taken cognizance of past reports of this committee. This can be seen by some of the proposed amendments in the bill.

Dealing with the area of Registered Retirement Savings Plans, there are some amendments contained in clauses 46 and 54, found on pages 54 and 68 of the bill. As a result of the amendments introduced last year in Bill C-56, the balance of a

[Traduction]

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Ce n'est pas une petite entreprise, alors.

Le sénateur Barrow: Cependant, des entreprises qui fabriquent du matériel de pêche effectuent des recherches en Nouvelle-Écosse. La société est peut-être petite, mais elle fait effectivement de la recherche.

Le sénateur Lang: Au cours des séances du Comité sur la politique scientifique, nous avons essayé de déterminer quelles «recherches» pouvaient effectuer les petites entreprises. Ce travail a été inutile et nous avons découvert qu'il en était de même en Europe et ailleurs où on a tenté l'expérience. Je crois que cela revient à un encouragement symbolique.

Le président: Vous estimez que la recherche scientifique ne devrait pas être confiée à la petite entreprise?

Le sénateur Lang: Pas à des fins de déduction de l'impôt sur le revenu.

Le président: Ces sociétés jouissent suffisamment d'autres avantages en payant un taux inférieur?

Le sénateur Lang: Elles reçoivent des subventions directes. Ce n'est pas en accordant des réductions de l'impôt sur le revenu qu'on va réussir. Si l'on effectue de la recherche, on travaille à perte et ce ne sont pas là des revenus imposables. L'expérience a été tentée en Europe et aux États-Unis, et nous allons répéter les mêmes erreurs. Comme politique, elle est tout à fait superficielle.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Voulez-vous dire qu'elle n'aura aucune valeur pour la société, ou la recherche en général?

Le sénateur Lang: Non. Demander aux fonctionnaires de l'impôt sur le revenu de définir la recherche et le développement, est d'une extrême futilité.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Vous n'êtes pas d'accord?

Le sénateur Buckwold: J'ai déjà vu une petite entreprise investir une importante somme d'argent dans la recherche.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Je me demande comment naissent certaines de ces propositions, et si elles émanent d'un contribuable précis qui pense pouvoir faire le travail, ou bien d'un bureaucrate qui invente cette idée pour jeter de la poudre aux yeux, comme dit le sénateur Lang.

Le sénateur Buckwold: Je crois que c'est un mélange des deux.

Le sénateur Lang: Nous devrions leur proposer de lire le rapport du Comité de la politique scientifique qui traite de cette question.

M. Gillespie: Vous le verrez lorsqu'on passera au domaine suivant. Je crois qu'ils ont pris connaissance des anciens rapports de ce Comité. On peut s'en rendre compte d'après certaines modifications proposées dans le bill.

Quant aux régimes enregistrés d'épargne-retraite, on trouve certaines modifications dans les articles 46 et 54, aux pages 54 et 68 du bill. Par suite des modifications apportées l'an dernier par le bill C-56, le reliquat d'un régime enregistré d'épargne-

[Text]

RRSP in an annuitant's plan at his death was included in his income in the year of death, unless transferred to his spouse.

The Chairman: A rollover, was it not?

Mr. Gillespie: There was a rollover if it were transferred to his spouse. Otherwise, it was included in his income in the year of his death. As a result of that, the deceased would be taxed in that year on the fair market value of the RRSP. In our report we said that this proposal may create hardship for the deceased's estate. The beneficiaries receive the proceeds, whereas the estate is obliged to pay the taxes, usually at a higher rate than that which would be applicable to the beneficiaries.

It was recommended in our report that, in the event the deceased died without a spouse, and the children of the deceased were the beneficiaries of his RRSP, there be no commutation of the RRSP benefits at his death and he not be taxed in the year of his death, rather the children be taxed on the benefits received, with the option of deferring tax through the purchase of an income averaging annuity contract. I think the departmental officials took heed of those comments, at least to a certain extent.

In the first place, they took cognizance of the fact that the beneficiaries would receive the proceeds and that the estate would be obliged to pay the tax. The officials from the tax department said to themselves, "My goodness, we may have a collection problem here." So the bill proposed that the beneficiaries be jointly and severally liable with the estate for payment of the tax.

The Chairman: Our recommendation did not go that far.

Mr. Gillespie: No. If anything, it was in the opposite sense. In any event, it at least shows that our report was read. They do propose some minor benefits. If, for example, there is no surviving spouse, the portion of a plan passing to a child or dependent grandchild equal to \$5,000 multiplied by the number of years until the child reaches 26 will be included in the child's income, and that child may defer that income by buying an income averaging annuity contract.

Senator Buckwold: Does that mean that an individual could leave a five-year old grandchild \$5,000 of his RRSP and that grandchild would then literally buy an income averaging annuity on which there would be no tax payable for a very long time, and could that be done for each of one's grandchildren, or is it an aggregate of \$5,000?

Mr. Gillespie: The first thing that has to be borne in mind is that the grandchild has to be a dependant of the deceased. The expression used in the bill is "financially dependent."

Senator Connolly (Ottawa West): In the case where the RRSP was rolled over to an income averaging annuity and the annuity is still in place at the time of death, the amount then payable to the beneficiaries would be subject to taxation in the normal way?

[Traduction]

retraite dans le régime d'un rentier à son décès était considéré comme partie de son revenu au cours de l'année du décès, à moins qu'il ne se soit transféré à son conjoint.

Le président: Il s'agit de roulement n'est-ce pas?

M. Gillespie: Il y avait roulement si la somme était transférée au conjoint. Autrement, elle était incluse dans son revenu pour l'année du décès. En conséquence, le défunt était imposé au cours de cette année sur la juste valeur marchande du REER. Dans notre rapport, nous avons dit que cette proposition pouvait poser des difficultés pour la succession. Les bénéficiaires reçoivent le produit, tandis que la succession est obligée de payer les impôts, habituellement à un taux plus élevé que celui qui aurait été exigé des bénéficiaires.

Nous recommandions dans notre rapport que si la personne meurt sans conjoint et que ses enfants sont les bénéficiaires de son régime enregistré d'épargne-retraite, il n'y ait aucune commutation des prestations du régime au décès et que la personne ne soit pas imposée dans l'année de son décès; ce serait plutôt les enfants qui seraient imposés sur les prestations reçues, mais ils auraient le choix de reporter l'impôt par l'achat d'un contrat de rente à versements invariables. Je crois que les hauts fonctionnaires du Ministère ont, dans une certaine mesure, tenu compte de ces commentaires.

Ils ont d'abord reconnu que les bénéficiaires recevraient le produit et que la succession serait obligée de payer l'impôt. Les fonctionnaires du fisc ont alors craint de faire face à un problème de recouvrement. Le bill a donc proposé que les bénéficiaires soient solidairement responsables avec la succession du paiement de l'impôt.

Le président: Nous ne sommes pas allés aussi loin dans notre recommandation.

M. Gillespie: Non. Vous avez même recommandé le contraire. De toute façon, cela prouve au moins que notre rapport a été lu. Ils proposent quelques avantages mineurs. Si, par exemple, il n'y a aucun conjoint survivant, la portion d'un régime transmise à un enfant ou à un petit-enfant à charge égale à \$5,000 multiplié par la différence entre 26 ans et l'âge de l'enfant sera incluse dans le revenu de l'enfant, et celui-ci peut reporter ce revenu en achetant un contrat de rente à versements invariables.

Le sénateur Buckwold: Faut-il en conclure que la personne pourrait laisser à un enfant de cinq ans \$5,000 de son régime enregistré d'épargne-retraite et que ce petit-fils pourrait ensuite acheter un contrat de rente à versements invariables qui ne serait pas imposable avant très longtemps, et cela pourrait-il s'appliquer à chaque petit-enfant ou s'agit-il d'une somme globale de \$5,000?

M. Gillespie: Il faut d'abord se rappeler que le petit-enfant devait être à la charge du défunt. L'expression qu'utilise le projet de loi est «financièrement à charge».

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Au cas où le REER était transformé en une rente et que celle-ci ne soit pas encore arrivée à échéance au moment du décès, le montant qui sera versé aux bénéficiaires serait-il imposable?

[Text]

Mr. Gillespie: That is right. This only applies in the event of death before maturity of the RRSP. If the plan has matured and an annuity purchased, the tax is payable by the recipient in the normal way.

Honourable senators may recall that the committee, in its report on Bill C-56, proposed that RRSPs may mature only after the annuitant has attained 60 years of age. The relevant paragraph of the report reads as follows:

It appears to your Committee the imposition of a minimum age will create unnecessary and severe problems for persons who require annuity payments prior to the age 60.

And then the report set out certain examples of hardships.

This bill contains an amendment to the original ways and means motion whereby an RRSP may mature prior to age 60 if either the annuitant or the spouse is in receipt of a disability pension under the Canada Pension Plan or a provincial plan similar in nature, or where the annuitant is in receipt of a survivor's pension under the Canada Pension Plan as a consequence of the annuitant-spouse's death. So, to some extent, some of the proposals outlined in our report of last year have been adopted. The question is whether the department has gone far enough.

The Chairman: Can you tell us which of our recommendations in this respect they did not adopt?

Mr. Gillespie: The Life Underwriters Association will be speaking to that when they appear before the committee tomorrow, Mr. Chairman, so perhaps I should defer that to them.

Senator Connolly (Ottawa West): The committee, in its report on Bill C-56, cited certain cases of hardship where the annuity should be arranged before age 60. The department recognized two such cases in this bill. What other cases of hardship did we underline?

The Chairman: As Mr. Gillespie suggested, I think perhaps we should defer this until we hear from the Life Underwriters Association tomorrow. That is a point which will be developed in their brief.

Senator Connolly (Ottawa West): I am just wondering what other categories of hardship were set out in our report.

Mr. Gillespie: We gave two examples in our report: one, an example of an individual encountering permanent impairment of health being forced to a limited work schedule and reduced income and, secondly, an annuitant dying at an early age and survived by a spouse 40 years of age and dependent children.

Senator Connolly (Ottawa West): And they might not be the recipients of a disability pension under the Canada Pension Plan or a provincial plan of a similar nature?

Senator Buckwold: The payment of a survivor's pension under the Canada Pension Plan is something that is universal in the case of those who contributed to the Canada Pension Plan. It is not a hardship provision.

[Traduction]

M. Gillespie: Seulement si le décès survenait avant l'échéance du REER. Si le régime était arrivé à échéance et qu'une rente avait été achetée, le bénéficiaire serait imposé comme cela se fait normalement.

Les honorables sénateurs se souviendront sans doute que dans son rapport sur le bill C-56, le Comité avait proposé que l'échéance des REER ne surviennent que lorsque le rentier aurait atteint l'âge de 60 ans. Le rapport dit ceci:

Votre Comité estime que l'imposition d'un âge minimal entraînera des problèmes graves et inutiles pour les personnes qui ont besoin d'une rente avant 60 ans.

Le rapport cite ensuite des cas contraignants.

Ce projet de loi renferme un amendement à la première motion des Voies et Moyens selon laquelle un REER ne peut arriver à échéance avant l'âge de 60 ans que si le rentier ou son conjoint perçoit une pension d'invalidité aux termes du Régime de pensions du Canada ou d'un régime provincial similaire ou si le rentier perçoit une pension de survivant aux termes du Régime de pensions du Canada à la suite du décès du conjoint du rentier. Dans une certaine mesure les propositions qu'exprimaient notre rapport de l'année dernière ont été, par conséquent, adoptées. Il s'agit maintenant de savoir si le ministère est allé assez loin.

Le président: Pouvez-vous nous dire quelles recommandations n'ont pas été adoptées?

M. Gillespie: L'Association des assureurs-vie vous en parlera lorsqu'elle comparaitra devant le Comité demain, monsieur le président; je pourrais donc lui laisser ce soin-là.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Dans son rapport sur le bill C-56, le Comité a cité certains cas contraignants où l'achat d'une rente devrait être autorisé. Le ministère a retenu deux cas dans ce projet de loi. Quels autres cas avions-nous soulignés?

Le président: Comme l'a dit tout à l'heure M. Gillespie, je crois que nous pourrions peut-être reporter cette question à demain lorsque l'Association des assureurs-vie comparaitra devant nous. Son mémoire en fait longuement état.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Je me demandais tout simplement quels autres cas contraignants figuraient dans notre rapport?

M. Gillespie: Nous avons donné deux exemples dans notre rapport. Premièrement, le cas d'une personne qui, à la suite d'une invalidité partielle, serait contrainte de travailler selon un horaire limité et de se contenter d'un revenu réduit et deuxièmement le cas d'un rentier qui meurt prématurément et qui laisse un conjoint de 40 ans et des enfants à charge.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Et ils ne pourraient pas percevoir de pension d'invalidité en vertu du Régime de pensions du Canada ou d'un régime provincial similaire?

Le sénateur Buckwold: Le versement d'une pension de survivant aux termes du Régime de pensions du Canada est universel dans le cas de ceux qui ont cotisé au Régime de pensions du Canada. Il ne s'agit pas d'un cas contraignant.

[Text]

Senator Connolly (Ottawa West): That is true. What we may have been thinking of in writing our report was that if the survivor's pension were paid, it might be so small that hardship would result.

Senator Buckwold: But that would qualify the recipient to be able to do this. Basically, any surviving spouse of a contributor to the Canada Pension Plan would automatically get that on application. It has nothing to do with one's financial status.

Mr. Gillespie: I understand the Life Underwriters Association will be providing the committee with examples of hardship cases which are not covered by the bill.

Senator Cook: Everyone is covered under the Canada Pension Plan, are they not?

Mr. Gillespie: Yes, but it applies only to those who receive a disability pension under the Canada Pension Plan.

Senator Cook: But they get that as a result of a disability. It has nothing to do with their financial status. One might be a millionaire and still qualify for a disability pension.

Mr. Gillespie: I am afraid I do not know enough about the Canada Pension Plan to comment.

I want now to discuss annuities, which I think will be a subject to be discussed further tomorrow by the Life Underwriters Association. There are several provisions dealing with so-called abuses. First of all I shall deal with clause 50 at page 64 of the bill. Under the provisions of the act, subsection 16(1), the interest portions of annuity payment is taxable, and the balance of the annuity representing return of capital is not. However, if an annuitant dies and a lump sum payment is made to his beneficiaries, the whole amount is considered to be a return of capital. There is no interest element and therefore there is no tax payable. So some annuity contracts were structured to make sure that the interest portion of the annuity was received after death, thereby avoiding tax. This clause proposes that after 1979 the accumulated interest income realized on any lump sum payment will be included in income.

Senator Lang: That does not apply to life insurance, does it?

Mr. Gillespie: This applies to annuities only.

Another amendment in the same area brings us back to clause 7(3) at page 4 of the bill relating to interest on borrowed funds. Under paragraph 20(1)(c) of the act interest as a general rule is deductible if it is used for the purpose of earning income from business or property. Therefore if taxpayers were to borrow money to purchase an annuity which provided for future income there would be a deduction available. If, for example, you were to go out and borrow money from the bank to purchase an annuity, you would be entitled to deduct, as a general rule, the interest on the moneys borrowed today against the receipt of the taxable income in the future. So there was some advantage there.

[Traduction]

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): C'est exact. En rédigeant notre rapport, nous pensions peut-être que la pension qui serait versée au survivant serait si faible qu'un cas de contrainte surviendrait.

Le sénateur Buckwold: Mais alors le survivant pourrait en bénéficier. En termes généraux, tout conjoint survivant d'un cotisant au Régime de pensions du Canada en bénéficierait automatiquement sur demande. Cela n'a rien à voir avec la situation financière.

M. Gillespie: Je crois que l'Association des assureurs-vie fournira au Comité des exemples de cas contraignants qui ne figurent pas dans le projet de loi.

Le sénateur Cook: Tout le monde bénéficie du Régime de pensions du Canada, n'est-ce pas?

M. Gillespie: Oui, mais il ne s'applique qu'à ceux qui perçoivent une pension d'invalidité aux termes du Régime de pensions du Canada.

Le sénateur Cook: Mais c'est en raison d'une invalidité et non pas en raison de la situation financière. Un millionnaire aussi peut recevoir une pension d'invalidité.

M. Gillespie: Je crains de ne pas connaître suffisamment bien le Régime de pensions du Canada pour apporter des observations.

Je désire aborder la question des rentes, question qui fera également l'objet de la séance de demain lorsque l'Association des assureurs-vie du Canada comparaitra. Il y a plusieurs dispositions traitant des abus. J'aborderai en premier lieu l'article 50 à la page 54 du projet de loi. Selon le paragraphe 16(1) de la Loi, seule une partie du montant de la rente qui représente l'intérêt est imposable, alors que le solde de la rente qui constitue un rapport du capital ne l'est pas. Cependant, si un rentier meurt et si un paiement forfaitaire est accordé aux bénéficiaires, ce montant est considéré comme étant un rapport du capital. Il n'y a aucun intérêt par conséquent aucun impôt à payer. Certains contrats de rente ont été rédigés de façon à garantir que l'intérêt de la rente sera perçu après le décès, ce qui évitera toute imposition. Cette disposition stipule qu'après 1979, le revenu accumulé au titre de l'intérêt réalisé sur le paiement d'un montant forfaitaire sera considéré comme un revenu.

Le sénateur Lang: Cette disposition ne s'applique pas à l'assurance-vie, n'est-ce pas?

M. Gillespie: Elle ne s'applique qu'aux rentes.

Une autre modification concernant la même question nous oblige à revenir au paragraphe 7(3) à la page 4 du projet de loi. Elle porte sur les intérêts versés sur l'argent emprunté. Dans l'alinéa 20(1)c) de la Loi, en règle générale, l'intérêt est déductible si ce montant est utilisé pour tirer un revenu d'une entreprise ou d'un bien. Par conséquent, si les contribuables devaient emprunter de l'argent afin d'acheter une rente qui produirait plus tard un revenu, il serait possible d'obtenir une déduction. Si par exemple vous deviez emprunter de l'argent à une banque pour acheter une rente, vous auriez le droit de déduire l'intérêt de l'emprunt qui a servi à payer aujourd'hui le

[Text]

Senator Cook: But that is only if you had investment income.

Mr. Gillespie: Well, you are going to receive interest income generated by the annuity. In your future annuity payments there would be an interest portion in each payment.

Senator Cook: But against what income would you deduct the interest you are paying out?

Mr. Gillespie: Any other income.

Senator Cook: Including salary?

Mr. Gillespie: Yes. Now this clause provides that for 1978 and subsequent taxation years, the taxpayer will only be entitled to deduct interest paid on money borrowed before 1978 to purchase an annuity before 1978 provided it meets two conditions: that there was no borrowing from the issuer of the contract, and secondly that the annuity payments under the contract commence not later than the date on which the annuitant reaches the age of 75. I do not wish to comment too much on this because again the Life Underwriters Association will have some specific recommendations to make tomorrow. They think that the interest deduction available should be expanded.

The Chairman: But they are also concerned about the age 75 limit, are they not?

Mr. Gillespie: I do not think so. If I interpret their proposal correctly, it is that interest should be deductible for contracts purchased after 1978 provided those two criteria are met, first of all that the money is not borrowed from the issuer of the contract, and secondly that the annuity payments must commence not later than age 75. Otherwise there would be too long a deferral of tax. But I will let them fight their own case tomorrow.

That is all I have on my program, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Poissant?

Mr. Poissant: Mr. Chairman, I will deal with one item which was left over from last week because of considerations of time. It is clause number 3 on page 1 of Bill C-37, and it has to do with inventory adjustment that has to be taken into account from now on. This amendment, I understand, arises as a result of the Quebec North Shore Paper which was successful in discovering a way of reducing their income by including depreciation in their inventory. So the department, as soon as the decision was rendered last year, decided that if every taxpayer in Canada were to use that method there would be quite a reduction in taxable income, and so they said that from now on taxable income would have to be calculated in the following manner.

Let us assume that this company has \$100,000 of sales, and its cost of sales is made up as follows; opening inventory, \$35,000, but it includes in there depreciation of \$10,000. Now the cost incurred during the year is \$70,000 and includes depreciation added to their cost of goods manufactured during

[Traduction]

revenu imposable que vous recevrez plus tard. Il y a par conséquent certains avantages.

Le sénateur Cook: Oui, mais uniquement si vous possédez un revenu de placement.

M. Gillespie: Écoutez, vous recevrez un revenu constitué par l'intérêt de la rente. Chaque paiement de rente comporterait un intérêt.

Le sénateur Cook: Mais de quel revenu déduiriez-vous l'intérêt que vous payez?

M. Gillespie: De n'importe quel autre revenu.

Le sénateur Cook: Y compris le salaire?

M. Gillespie: Oui. Selon cette disposition qui s'applique aux années d'imposition 1978 et suivantes, un contribuable pourra déduire l'intérêt versé sur de l'argent emprunté avant 1978, pour l'achat d'un contrat de rente effectué avant 1978, si ces deux conditions sont respectées: l'argent ne doit pas avoir été emprunté de l'émetteur du contrat, et les paiements en vertu du contrat de rente devront commencer au plus tard, le jour où le rentier atteint l'âge de 75 ans. Je ne désire pas apporter trop de commentaires concernant cette question parce que l'Association des assureurs-vie du Canada présenteront demain certaines recommandations précises. Selon l'Association, la déduction concernant l'intérêt devrait être augmentée.

Le président: Mais ils s'inquiètent également de la limite d'âge qui est établie à 75 ans, n'est-ce pas?

M. Gillespie: Je ne crois pas. Si je comprends bien leurs propositions, l'intérêt devrait être déductible pour les rentes achetées avant 1978, si ces deux conditions sont satisfaites: premièrement que l'argent n'ait pas été emprunté de l'émetteur du contrat et deuxièmement que les paiements en vertu du contrat de rente commencent, au plus tard, le jour où le rentier atteint l'âge de 75 ans. Si ces deux conditions ne sont pas satisfaites, le report de l'impôt serait trop considérable. Mais je laisserai à l'Association le soin de défendre sa position demain.

C'est tout ce que j'ai à mon programme, monsieur le président.

Le président: Monsieur Poissant?

M. Poissant: Monsieur le président, je reviens à un point qui a été laissé de côté la semaine dernière, faute de temps. Il s'agit de l'article 3, à la page 1 du bill C-37, qui a trait à la régularisation des stocks dont il faudra dorénavant tenir compte. Sauf erreur, l'amendement résulte du fait que la société Quebec North Shore Paper a découvert un moyen de réduire son revenu en incluant la dépréciation des stocks. Aussi, dès que la décision a été rendue l'an dernier, le ministère a décidé que si tous les contribuables au Canada avaient recours à cette méthode, les revenus imposables diminueraient sensiblement et c'est pourquoi on a décidé qu'à l'avenir le revenu imposable devrait être calculé de la façon suivante.

Supposons que la société en question ait un chiffre de vente de \$100,000 et que le coût des ventes soit réparti comme suit: les stocks initiaux représentent \$35,000, mais comprennent une dépréciation de \$10,000. Or, les coûts de l'an dernier sont de \$70,000 et comprennent la dépréciation ajoutée au coût de

[Text]

the year. And those two items less the closing inventory of \$45,000 gave \$60,000 which gave a gross profit, or, let us say, a taxable profit of \$40,000, because they have deducted the closing inventory, and in those three items, opening inventory, cost of goods manufactured during the year and the closing inventory, they included depreciation of \$10,000, \$20,000 and \$12,000.

Senator Buckwold: Would that include obsolescence?

Mr. Poissant: And depletion. In the reconciliation of taxable income you have \$40,000 of profit which you bring into income, as per section 9 of the Income Tax Act, which says that income from property of a business is profit therefrom. The word "profit" is not defined in the Income Tax Act, but they say it is the profit of the company plus or minus some adjustments provided in the Income Tax Act. According to one of the adjustments you are not entitled to depreciation in arriving at taxable income, and, therefore, using the first method, the conventional method, the taxpayer would say that his profit was \$40,000 according to his books. He has then to add depreciation that he has claimed during the year and has charged to his operation. In other words, you take the \$20,000 item on this side which is charged to the operation over on this other side. Doing that, you arrive at \$60,000. But the act permits you to deduct what is called capital cost allowances. In the example we are using, that amounts to \$30,000. The taxable income then is \$30,000 and you pay tax on that.

Under the adjusted method, starting this year under the income tax laws a business will no longer be permitted to add only the depreciation passed on to its operations in the year but will have to add first of all, the amount of depreciation included in the opening inventory. In the example before you that is \$10,000 plus \$20,000 less the \$12,000 included in the closing inventory. That means that you will add \$18,000. That brings the amount to \$58,000.

The department will now allow the normal capital cost allowances of \$30,000, but from that point on any amount of depreciation included in the closing inventory will have to be added according to clause 3, which is the clause we are discussing now. That is a new section 12(1)(r), according to which you will have to put the further adjustment in in order to bring down your taxable income to \$40,000. You will notice that it is not \$30,000, but is \$40,000.

You will also notice that we have included an extra example in here which we refer to as the radical method. I understand that some taxpayers in Canada are getting away with this method, although it may not be strictly permissible. At any rate, the profit of the company in this case is still \$40,000, but instead of taking the opening inventory into account, the company is only taking the \$20,000 that was charged in the year less the closing inventory, giving them a net figure of \$8,000.

[Traduction]

fabrication des biens pendant l'année. Les deux postes moins les stocks de clôture de \$45,000 donnent \$60,000, soit des gains bruts ou, en d'autres termes, des gains imposables de \$40,000, puisqu'on a déduit les stocks de clôture; or on a inclus dans ces trois postes, c'est-à-dire les stocks initiaux, le coût de fabrication des biens pendant l'année et l'inventaire de clôture, les dépréciations respectives de \$10,000, \$20,000 et \$12,000.

Le sénateur Buckwold: Ces chiffres tiennent-ils compte de la désuétude?

M. Poissant: Oui, et de l'épuisement aussi. Dans le rajustement du revenu imposable, il y a \$40,000 considérés comme revenu, conformément à l'article 9 de la Loi de l'impôt sur le revenu qui stipule que le revenu provenant de la propriété d'une entreprise est considéré comme profit provenant de cette entreprise. Le terme «profit» n'est pas défini dans la Loi de l'impôt sur le revenu, mais il semble qu'il s'agit des profits d'une société, plus ou moins quelques rajustements prévus dans la Loi de l'impôt sur le revenu. En vertu de l'un des rajustements, le contribuable n'a pas le droit d'inclure la dépréciation lorsqu'il doit établir son revenu imposable; aussi, si on utilise la première méthode, la méthode conventionnelle, les comptes du contribuable indiqueraient des profits de \$40,000. Il devra donc ajouter la dépréciation qu'il a réclamée au cours de l'année et qu'il a portée aux coûts d'exploitation. En d'autres mots, le montant de \$20,000 porté aux coûts d'exploitation est transféré à l'autre poste. Ainsi, les profits sont de \$60,000. Toutefois, la loi autorise le contribuable à réclamer une déduction pour amortissement. Dans le présent exemple, la déduction est de \$30,000, ce qui laisse un revenu imposable de \$30,000.

En vertu de la méthode de rajustement, qui doit entrer en vigueur cette année conformément aux lois de l'impôt sur le revenu, une entreprise ne pourra plus ajouter seulement la dépréciation portée aux coûts d'exploitation pendant l'année, mais devra ajouter, en premier lieu, le montant de la dépréciation inclus dans les stocks initiaux. Dans l'exemple que j'ai cité, il s'agit de \$10,000 plus \$20,000 moins les \$12,000 qui figurent dans le stock de clôture. Cela signifie que vous ajouterez \$18,000 ce qui porte le montant total à \$58,000.

Le ministère permettra maintenant qu'on déclare \$30,000 pour l'amortissement normal du coût en capital, mais au-delà de ce montant, toute dépréciation incluse dans le calcul des stocks de fermeture devra être calculé conformément aux dispositions de l'article 3 dont nous discutons maintenant. Il s'agit du nouvel alinéa 12(1)r), selon lequel il faudra procéder à d'autres rajustements afin de ramener le revenu imposable à \$40,000. Vous noterez qu'il s'agit bien de \$40,000 et non pas de \$30,000.

Vous remarquerez aussi que nous avons inclu un exemple supplémentaire que nous appelons la méthode radicale. Je sais que certains contribuables au Canada tirent largement profit de cette méthode bien qu'elle ne soit pas, au sens strict, autorisée. De toute façon, les bénéfices de la société dans ce cas sont toujours de \$40,000, mais au lieu de tenir compte des stocks en début d'exercice, la société ne reprend que les \$20,000 déclarés au cours de l'année moins les stocks de fermeture, ce qui lui donne un total net de \$8,000.

[Text]

You may ask why they would do this; it is because they say the amount of depreciation included in the opening inventory has nothing to do with the current year in that it was a depreciation charged last year. Instead of taking the opening inventory into account, therefore, they are taking strictly the amount charged during the year less the closing inventory amount of depreciation to arrive at a figure of \$8,000, giving a total of \$48,000. They are then entitled to the normal capital cost allowances of \$30,000. You then have to add back the \$12,000 according to the new section 12(1)(r), which is this figure over here, and you then have a taxable income of \$30,000. As I have indicated, I understand that is not a proper method and I do not know how long people will get away with doing that.

Of course, the amount you have to add back to your income at the end of the current year will be permitted to be deducted the following year, starting with this year as well. In other words, the adjustment under section 12(1)(r) is also provided for further in the amendments so that it will be deductible in the following year.

This is not easy to understand. It is definitely not easy to explain. That is one reason I wanted to give my explanation after Mr. Gillespie.

Senator Molson: Mr. Poissant, in that adjusted method, which as you say is not easy to explain or understand, do you actually get the \$12,000 twice? You add it back on to the \$28,000, but you have already taken it in up above.

Mr. Poissant: Senator Molson, we spent more than two hours in our office trying to understand the mechanics of this. I could defer to you as a C.A., but we finally concluded this was the method that has to be used. If you take the calculation, it looks like it has been taken twice, but it has not. You see, it is taken off here on this side.

Senator Molson: Yes, that is what I mean.

Mr. Poissant: Because it is included in your inventory, the greater your inventory is at the end of the year the greater your profit. If you take it off, you reduce your profit by \$12,000. The department says that is an artificial reduction, but some taxpayers say that it is not an item of profit and loss in the closing inventory, because it goes on the balance sheet. It has not been charged to the operation. But the department says that it is included in the closing inventory and therefore you will have to add it back.

Senator Molson: In your cost of sales?

Mr. Poissant: In your cost of sales, yes. As I say, it is difficult to understand and difficult to explain.

Senator Molson: In that example the \$12,000 gets carried in to the next year. If you are consistent in your treatment, actually the effect over the two-year period is nil.

Mr. Poissant: That is true. As a matter of fact, if you use that method here, over the year you do not have any benefit unless the inventory increases. In our example, it increased

[Traduction]

Vous demanderez sans doute pourquoi on fait cela; c'est parce que le montant de dépréciation compris dans le calcul des stocks en début d'exercice n'a rien à voir avec l'année en cours, en ce sens que le montant de dépréciation a été déclaré l'année précédente. Ainsi au lieu de tenir compte des stocks d'ouverture, la société déclare le montant imputé au cours de l'année moins la dépréciation sur les stocks de fermeture pour en arriver à un chiffre de \$8,000, ce qui donne un total de \$48,000. Elle a alors droit à \$30,000 pour l'amortissement normal du coût en capital. Il faut ensuite ajouter de nouveau les \$12,000 en vertu du nouvel alinéa 12(1)(r), soit le chiffre que nous avons ici, ce qui donne un revenu imposable de \$30,000. Comme je l'ai indiqué, ce n'est pas une méthode autorisée et je me demande pendant combien de temps les gens pourront y avoir recours.

Bien sûr, le montant que vous rajoutez à votre revenu à la fin de l'année en cours pourra être déclaré l'année suivante, et s'appliquera de façon rétroactive à cette année. En d'autres termes, le rajustement en vertu de l'alinéa 12(1)(r) est déductible au cours de l'année suivante.

C'est difficile à comprendre. Ce n'est pas du tout facile à expliquer. C'est pour cela que j'ai voulu donner mon explication après l'intervention de M. Gillespie.

Le sénateur Molson: Monsieur Poissant, avec cette méthode rajustée, qui, comme vous le dites, est ni facile à expliquer ni facile à comprendre, ne calculez-vous pas deux fois les \$12,000? Vous les rajouter aux \$28,000, mais vous avez déjà inclu ce montant ailleurs.

M. Poissant: Sénateur Molson, nous avons passé plus de deux heures dans notre bureau à essayer de comprendre le mécanisme. Vous vous y connaissez peut-être en tant que comptable agréé, mais nous avons finalement décidé que c'était la méthode qu'il fallait utiliser. Si vous faites le calcul, le montant semble avoir été inclu deux fois, mais ce n'est pas le cas. Vous voyez, on le soustrait de ce côté.

Le sénateur Molson: Oui, c'est ce que je veux dire.

M. Poissant: Comme il a été compris dans le total des stocks, plus ce dernier est élevé à la fin de l'année, plus vos bénéfices sont élevés. Si vous le soustrayez, vous diminuez vos bénéfices de \$12,000. Le ministère dit qu'il s'agit là d'une réduction artificielle, mais certains contribuables estiment que ce n'est pas un élément de l'état des résultats dans le calcul pas imputé au compte d'exploitation. Cependant, le ministère dit qu'il est compris dans les stocks de clôture et que vous devrez donc l'ajouter de nouveau.

Le sénateur Molson: Dans le coût des ventes?

M. Poissant: Oui. Comme je l'ai dit, c'est difficile à comprendre et donc, à expliquer.

Le sénateur Molson: Dans cet exemple, les \$12,000 sont reportés à l'année suivante. En fait, si vous appliquez le même procédé, l'effet, sur une période de deux ans, est nul.

M. Poissant: C'est vrai. En fait, si vous utilisez cette méthode dans le cas présent, vous n'aurez, au cours de l'année, aucun profit, à moins que l'inventaire augmente. Dans notre

[Text]

from \$35,000 to \$45,000. In fact, you are only deferring \$2,000 of income in that example. If your inventory keeps up, you are only deferring the taxable income, the \$2,000. If the inventory keeps on increasing, it could be an important deferral of tax, but if your inventory is even then you do not get any benefit from using either method. As a matter of fact, you arrive at the same figure.

The Chairman: What does the income tax department in its revenues gain by using this calculation?

Mr. Poissant: As you may recall, in August of last year the courts decided in favour of the taxpayers in a case involving what you might call a loophole. I realize you do not like that expression, but it has to do with the \$1,000 tax deduction you could get; the department felt that, since that knowledge had become public, taxpayers generally might start taking advantage of that and that would be bad for the tax department so they wanted to close that loophole. That is the only reason. Personally, I have not seen too much of this being used. It took one smart fellow to see the opportunity here and take it, and now that the courts have rendered a judgment in favour of the taxpayer, the department is afraid other taxpayers will use the same method. But with this modification they will have to add it back to their income anyway. I can show you the court case, if you like. Even to read the court case is difficult, I might say.

Senator Connolly (Ottawa West): Was it the Supreme Court of Canada?

Mr. Poissant: No. It was the Federal Court, Trial Division, if I recall. It is the court case of Quebec North Shore Paper Company. It was in August, 1978, the Federal Court, Trial Division.

Senator Connolly (Ottawa West): What is the citation, if you have it?

Mr. Poissant: In this case, it is the Canada Tax Cases, page 628, 1978.

Senator Molson: Was there an amount shown there?

Mr. Poissant: The amount of the depreciation alone, in the closing inventory, was \$1,299,000. That was the depreciation alone. The dispute was not on the closing one, but on the opening one, which was \$955,000. It is a fair amount of depreciation.

The Chairman: Does that conclude our school term?

Mr. Poissant: Yes, Mr. Chairman. I may have some others, if we have time tomorrow or next week, regarding the problem of small business deductions. However, I will discuss those points with you first, Mr. Chairman, to see if it is worthwhile to examine some of the problems we have discovered with regard to professionals and partnerships.

[Traduction]

exemple, il est passé de \$35,000 à \$45,000. En fait, vous ne reportez que \$2,000 de revenu dans cet exemple. Si votre inventaire ne change pas, vous ne reportez que le revenu imposable, c'est-à-dire les \$2,000. Si l'inventaire continue à augmenter, l'impôt différé pourrait être important, mais si votre inventaire demeure le même, vous n'obtenez alors aucun avantage, quelle que soit la méthode utilisée. En fait, vous arrivez au même chiffre.

Le président: Que gagne le service de l'impôt sur le revenu en utilisant ce système de calcul?

M. Poissant: Si vous vous rappelez, en août dernier, les tribunaux ont rendu une décision en faveur des contribuables dans une affaire concernant ce que l'on pourrait appeler «un échappatoire». Je réalise que vous n'aimez pas cette expression, mais elle a trait à la déduction fiscale de \$1,000 que vous pouvez obtenir. Le ministère a estimé qu'étant donné que la méthode était devenue publique, les contribuables pourraient commencer à en profiter et cela contre les intérêts du ministère du Revenu; il a donc choisi de fermer cette porte ouverte. C'est la seule raison. Pour ma part, je n'ai pas constaté que ce système ait beaucoup été utilisé. Il a fallu qu'un de malin s'aperçoive de cette possibilité et en profite et, maintenant que les tribunaux ont rendu une décision en faveur du contribuable, le ministère a peur que d'autres contribuables en profitent aussi. Compte tenu de cette modification, ils devront de toute façon l'ajouter à leur revenu imposable. Je peux vous montrer l'affaire si vous voulez, même le fait de la lire est déjà difficile!

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): S'agissait-il de la cour suprême du Canada?

M. Poissant: Non. C'était la cour fédérale, la Division des procès, si je me souviens bien. C'est l'affaire de la Quebec North Shore Paper Company et cela remonte en août 1978.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Quelle est la citation, si vous l'avez?

M. Poissant: Dans cette affaire-ci, ce sont les affaires d'ordre fiscal (Canada), page 628, 1978.

Le sénateur Molson: Donne-t-on un chiffre dans cette affaire?

M. Poissant: Le montant de l'amortissement seul, à la fermeture de l'inventaire était de, \$1,299,000. Le conflit ne portait pas sur la fermeture de l'inventaire, mais sur son ouverture, et le chiffre était de \$955,000. C'est un montant d'amortissement équitable.

Le président: Est-ce que cela vous suffit comme renseignement?

M. Poissant: Oui, monsieur le président. J'aurais peut-être d'autres questions à poser sur le problème des déductions permises aux petites entreprises, mais j'attendrai à demain ou à la semaine prochaine, si le temps nous le permet. Je préférerais toutefois en discuter d'abord avec vous, monsieur le président, pour voir s'il vaut la peine d'étudier certains des problèmes que nous avons cernés en ce qui concerne les professionnels et des sociétés en co-participation.

[Text]

The Chairman: We have now been educated on the provisions of the bill, hopefully to the benefit of each one of us. We have a submission from the Canadian Chamber of Commerce on the question of the new rules on the small business tax deduction. It is very short. Perhaps we should have it distributed to the members of the committee. I presume that it has not yet been distributed. At a later date the Chamber of Commerce may wish to appear. It is on the question of the elimination of professional people from any benefit of the small business deduction.

Senator Cook: Mr. Chairman, as a matter of interest, could this bill be passed in the autumn and be equally effective? There is no compelling reason that it has to be passed before the income tax returns are in?

The Chairman: No, except that the law that applies until this bill is passed would be the existing law. If you attempt to proceed on that basis in your accounting, you take a very heavy risk, as some people have done from time to time and have found themselves exposed to substantial interest payments.

Senator Cook: By the time Parliament meets again, all the returns for 1978 will have been filed, will they not?

The Chairman: Yes.

Senator Cook: So if this bill were not passed but were passed in the autumn, would it result in a chaotic situation?

The Chairman: It would present a chaotic condition, I would think. If you file your individual return at the end of April—and, of course, companies are filing by installments—it could be a chaotic condition. The fact that the departmental officials are asking when we are going to hear them indicates that they wish to push ahead. The minister has indicated so far that he is going to push ahead. But, of course, last year, when the tax bill was being studied in the Commons, they spent so much time in Committee of the Whole that they finally had to introduce closure—or set a time limit, which is a nice way of calling what is really closure. So I think there may be an effort to consider the bill and have it passed into law.

I know there are a lot of business transactions that are marking time on certain benefits that are provided in the bill. There are risks involved in going ahead and assuming that this might become law. There is no guarantee that the Minister of Finance, after a general election, will be the same one that we have now, or that the views of those in authority will not change. Therefore there might be amendments.

We have to push along on the basis that we get our work done, and if we have any recommendations, we should hear the minister, just as we have done in the past.

This afternoon we shall hear from the Consumers' Association on the bank bill. If there is any time left, we might talk for a short time about the implications of the draft report and some of the points that we are studying for the report.

[Traduction]

Le président: Nous sommes maintenant bien renseignés sur les dispositions du bill, et heureusement pour nous. Nous avons un mémoire de la Chambre de commerce du Canada au sujet des nouveaux règlements régissant les déductions d'impôt auxquelles ont droit les petites entreprises. Il est très court. Peut-être devrions-nous le distribuer à tous les membres du comité. Je présume qu'on ne l'a pas encore fait. Il se pourrait que la Chambre de commerce manifeste le désir de comparaître plus tard. Son mémoire traite de l'exclusion des professionnels des avantages que tirent les petites entreprises de ces déductions d'impôt.

Le sénateur Cook: Monsieur le président, un point d'information. Ce bill pourrait-il tout aussi efficacement être adopté à l'automne? Rien ne nous oblige à l'adopter avant que toutes les déclarations d'impôt ne soient parvenues au gouvernement, n'est-ce pas?

Le président: Non, sauf que tant que ce bill ne sera pas adopté, c'est la loi actuelle qui prévaut. Si vous avez l'intention d'effectuer vos opérations comptables aux termes de cette loi, vous prenez un grand risque; ceux qui le font se voient parfois plus tard obligés de verser des intérêts substantiels.

Le sénateur Cook: Quand le Parlement se réunira à nouveau, toutes les déclarations d'impôt de 1978 seront entrées, n'est-ce pas?

Le président: Oui.

Le sénateur Cook: Si au lieu d'adopter ce bill maintenant, on ne l'adoptait qu'à l'automne, cela ne créerait-il pas de la confusion?

Le président: Je le croirais. Si vous envoyez votre déclaration d'impôt personnel à la fin d'avril—les sociétés elles, effectuent des versements anticipés—il pourrait y avoir une certaine confusion. Le fait que les fonctionnaires du ministère aient insisté pour savoir quand ils pourraient comparaître nous indique bien qu'ils veulent accélérer les choses. Le ministre nous a déjà fait savoir que telle était son intention. Mais, naturellement, lorsque la loi de l'impôt a été étudiée aux Communes, l'année dernière les députés ont passé tellement de temps en comité plénier qu'il a fallu imposer le baillon—ou limiter les débats, si vous le préférez; c'est un peu plus poli que de parler de baillon. Je crois donc que nous devrions faire un effort pour étudier le bill et l'adopter au plus tôt.

Je sais qu'un bon nombre de transactions financières ne profitent pas de certains avantages qui sont prévus dans le bill. Il y a des risques à agir comme si le bill devait être adopté. Rien ne nous garantit que le ministre des Finances sera toujours en poste après les élections générales, ou que ceux qui nous gouverneront alors auront les mêmes idées. Il se pourrait qu'un nouveau gouvernement apporte certains amendements.

Nous devons accélérer les choses, si nous voulons terminer nos travaux et présenter nos recommandations au ministre, comme nous l'avons toujours fait par le passé.

Cet après-midi, nous entendrons les représentants de l'Association des consommateurs sur le projet de loi sur les banques. S'il nous reste du temps, nous pourrions parler brièvement des répercussions du projet de rapport et de certains points que nous étudions à propos du rapport.

[Text]

Tomorrow morning, on the Income Tax Bill, we shall hear from the Life Underwriters. They have an excellent brief, which I think has been distributed.

Senator Lang: Mr. Chairman, have you prepared a draft report on the bank bill?

The Chairman: We have, in some form or other. Many sections of the draft report deal with headings arising from the submissions and discussion here. They appear to be headings in connection with which some change might be contemplated. You will recall that in regard to some of them the Inspector General indicated that he thought they were points which the committee should consider. If the committee will read the report of the committee proceedings of last Wednesday they will see that in connection with many of those sections—financial leasing, factoring, venture capital, and others—the indication quite clearly was that “It may well be that there should be some adjustment on these items.” We have been picking up all of those things.

Senator Lang: Do you intend to discuss those this afternoon, if we have time?

The Chairman: If we have time, we will mention certain of the items, such as the number of branches, the total assets overall of all foreign bank subsidiaries, and how those things are to be calculated.

We had discussion on schedule Q, if you remember, because various foreign banks had raised questions to the effect that schedule Q, which was supposed to provide the information on which the 15 per cent overall commercial financing by all Canadian banks was calculated as the yardstick for measuring whether foreign bank subsidiaries were getting offside or not, did not include enough items under the heading of “commercial financing”. If you remember, there seemed to be some acquiescence in what they were suggesting. Perhaps there should be additions. These are the kinds of thing we have been working at.

Senator Lang: Have you any information, Mr. Chairman, as to whether there is going to be a bill to extend the decennial date again?

The Chairman: There is no need for an extension, strictly speaking. If Parliament dissolves before the 31st March, then the bill must be dealt with and passed into law within 60 days after the new Parliament resumes, so you could have another extension at the beginning of the first session of the next Parliament.

Senator Connolly (Ottawa West): But you would only have two months to complete the bill.

Senator Cook: You could provide for another extension.

The Chairman: All we can do is go ahead and get our report completed, and I certainly hope it will be completed before the end of February.

The committee adjourned.

[Traduction]

En ce qui concerne le projet de loi sur l'impôt sur le revenu, nous entendrons demain matin des représentants de l'Association des Assureurs-vie du Canada. Ils ont soumis un excellent mémoire qui, je crois, vous a été distribué.

Le sénateur Lang: Monsieur le président, avez-vous préparé un projet de rapport sur le projet de loi sur les banques?

Le président: Nous l'avons fait d'une certaine façon. Un grand nombre d'articles du projet de rapport traitent d'intitulés provenant des mémoires et des discussions que nous avons eues. Il semble s'agir d'intitulés auxquels on pourrait apporter certaines modifications. Vous vous rappellerez qu'à propos de certains d'entre eux, l'inspecteur général a indiqué qu'à son avis, le Comité devrait se pencher sur certains points. En lisant le compte rendu des délibérations du Comité de mercredi dernier, les membres constateront qu'à propos d'un grand nombre de ces articles traitant, notamment, de crédit-bail financier, d'affermage de créances, de capital-risque, etc., on indiquait clairement qu'il conviendrait peut-être de les modifier quelque peu. Nous avons pris en note tous ces détails.

Le sénateur Lang: Avez-vous l'intention d'en discuter cet après-midi, si nous avons le temps?

Le président: Si nous disposons du temps nécessaire, nous étudierons certains de ces points comme le nombre de filiales, l'actif total de toutes les filiales de banques étrangères et la façon dont ces points doivent être évalués.

Si vous vous souvenez, nous avons discuté de l'annexe Q, parce que diverses banques étrangères avaient soulevé des questions à l'effet que cette annexe, qui devait fournir les renseignements qui serviraient au calcul du financement commercial total de 15 p. 100 par toutes les banques canadiennes, pour déterminer si des filiales de banques étrangères étaient admissibles ou non, ne comprenait pas suffisamment de points sous la rubrique «financement commercial». Si vous vous souvenez, leurs propos ont semblé obtenir une certaine approbation. Il devrait peut-être y avoir des ajouts. Nous avons travaillé sur des points de ce genre.

Le sénateur Lang: Monsieur le président, vous a-t-on dit si un projet de loi allait être présenté pour prolonger la période décennale?

Le président: A proprement parler, cette prolongation n'est pas nécessaire. Si le Parlement est dissout avant le 31 mars, il faudra étudier le projet de loi et l'adopter moins de 60 jours après la convocation du nouveau Parlement et nous aurons peut-être une autre prorogation au début de la première session de la prochaine législature.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Mais nous ne disposerions que de deux mois pour étudier le projet de loi.

Le sénateur Cook: Vous pourriez demander une autre prorogation.

Le président: Tout ce que nous pouvons faire, c'est poursuivre nos travaux et terminer notre rapport et j'espère que nous pourrions le présenter à la fin de février.

Le Comité suspend ses travaux.

APPENDIX "21-A"

INCOME BONDS AND DEBENTURES

Clauses 5, 65(5) & (6), Ps. 2, 79 & following

- (1) Original purpose.
- (2) Interest deemed a dividend; tax-free in hands of a corporate shareholder; not deductible for borrower.
- (3) Current practice.
- (4) Term or retractable preferred shares.
- (5) Proposed amendment—Interest and dividends to be treated as interest.
- (6) Exceptions:
 - (a) Securities issued pursuant to a written agreement made prior to November 17, 1978;
 - (b) Existing income bonds and term preferred shares, unless . . . ;
 - (c) Preferred shares issued for periods exceeding 10 years;
 - (d) Borrowers in financial difficulty—5-year limitation;
 - (e) Term preferred shares issued by a corporation to a related shareholder;
 - (f) Term preferred shares issued as stock dividends by public corporations.

INTEREST ON BORROWED FUNDS

Clause 7(3), P. 4

20(1)(c)—Interest deductible on borrowed money used for the purpose of earning income from business or property.

Thus, taxpayers borrowed to purchase annuities which provided for future income.

This clause will provide that for 1978 and subsequent tax years, a taxpayer will only be entitled to deduct interest paid on money borrowed before 1978 to purchase an annuity before 1978 *provided*

- (i) there was no borrowing from the issuers of the contract; and
- (ii) the annuity payments under the contract commence not later than the date on which the annuitant reaches 75.

CROWN CORPORATIONS AND SUBSIDIARIES

Clause 8, P. 5

Tax exemption removed from subsidiaries of specified Crown corporations.

SCIENTIFIC RESEARCH

Clause 10, P. 6

Section 37—Taxpayers allowed a deduction for current expenditures of a scientific nature.

APPENDICE «21-A»

OBLIGATIONS À INTÉRÊT CONDITIONNEL

Article 5, par. 65(5) et (6), pages 2, 79 et suivantes

- (1) But premier.
- (2) Intérêt réputé être reçu à titre de dividende; non imposable détenu par une corporation-actionnaire; non déductible pour l'emprunteur.
- (3) Pratiques actuelles.
- (4) Actions privilégiées à terme ou recouvrables.
- (5) Modification proposée—intérêt et dividendes considérés comme un intérêt.
- (6) Exceptions:
 - a) Actions émises en vertu d'une entente écrite conclue avant le 17 novembre 1978;
 - b) Obligations à intérêt conditionnel existantes et actions privilégiées à terme, à moins que . . . ;
 - c) Actions privilégiées émises pour des périodes dépassant dix ans;
 - d) Emprunteurs en difficulté financière—limite de 5 ans;
 - e) Actions privilégiées à terme émises par une corporation à un actionnaire lié;
 - f) Actions privilégiées à terme émises à titre de dividendes en actions par des corporations publiques.

INTÉRÊT SUR DES FONDS EMPRUNTÉS

Paragraphe 7(3), p. 4.

20(1)c)—Intérêt déductible sur des fonds empruntés utilisés pour tirer un revenu d'une entreprise ou d'un bien.

Ainsi, des contribuables ont emprunté pour acheter des rentes dont ils allaient tirer des revenus.

Aux termes de cet article, pour l'année 1978 et les années d'imposition ultérieures, un contribuable ne pourra déduire l'intérêt payé sur des fonds empruntés avant 1978 pour acheter une rente avant 1978 qu'à *condition*

- (i) qu'il n'y ait pas eu d'argent emprunté à l'émetteur du contrat; et
- (ii) que les paiements en vertu du contrat de rente commencent, au plus tard, le jour où le rentier atteint 75 ans.

SOCIÉTÉS DE LA COURONNE ET FILIALES

Article 8, p. 5

Exemption fiscale supprimée pour les filiales de certaines sociétés de la Couronne.

RECHERCHE SCIENTIFIQUE

Article 10, p. 6

Article 37—Contribuables ayant droit à une déduction pour dépenses au titre de la recherche scientifique.

37.1—An additional deduction equal to 50 per cent of qualified scientific expenditures which exceed a specific base.

This special allowance was reduced by amounts paid by federal or provincial governments for scientific research.

Proposed amendments:

(1) The reduction will be restricted to government grants related to "qualified expenditures on research property" and not to scientific research generally.

(2) Definition of qualified expenditures expanded.

RESOURCES

Canadian Exploration Expenses

Clause 20(1), Ps. 15 & 16

The provision to permit the immediate deduction of the full amount of Canadian exploration expenses for individuals and non-resource corporations extended to December 31, 1981.

Otherwise, maximum amount deductible after June 30, 1979 would have been 30 per cent.

Development of New Mines

Clause 20(7), P. 19

Cost of development of new mines may be written off at 100 per cent—previously 30 per cent.

Recompletion Expenses

Clause 21(3), P. 25

Costs incurred after November 16, 1978 relating to recompletion of producing oil or gas wells will be included in the definition of a Canadian development expense and will be eligible to earn depletion.

Maximum claim is 30 per cent of cumulative Canadian development expenses at the end of the year.

SMALL BUSINESS CORPORATIONS

Clause 24, P. 28

In June 1978, the Act was amended to permit the avoidance of tax on \$200,000 of capital gains where the gains arose on the transfer of shares of a small business corporation to the child of the transferor.

This amendment will plug a loophole whereby a taxpayer could avoid tax on \$400,000 of capital gains.

HOUSING LOANS

Clause 25, P. 28

As a result of recent amendments, interest-free or low-interest loans to officers, employees and shareholders have become taxable.

37.1—Déduction additionnelle équivalant à 50% des dépenses admises au titre de la recherche scientifique qui dépassent une base précise.

On a déduit de ces indemnités spéciales les montants versés par les gouvernements fédéral ou provinciaux au titre de la recherche scientifique.

Modifications proposées:

(1) La réduction ne visera que les subventions gouvernementales ayant trait à des «dépenses admissibles à l'égard d'un bien servant à la recherche» et non pas à la recherche scientifique en général.

(2) Élargissement de la définition de dépenses admissibles.

RESSOURCES

Frais d'exploration au Canada

Paragraphe 20(1), p. 15 et 16

Une disposition prévoyant la déduction immédiate de l'ensemble des frais d'exploration engagés au Canada par des particuliers et des sociétés autres que des entreprises minières prorogée jusqu'au 31 décembre 1981.

Autrement, la proportion maximale déductible après le 30 juin 1979 aurait été de 30%.

Mise en valeur de nouvelles mines

Paragraphe 20(7), p. 19

La totalité des coûts de mise en valeur de nouvelles mines peut être déduite: la proportion était antérieurement de 30%.

Frais de remise en production

Paragraphe 21(3), p. 25

Les sommes engagées après le 16 novembre 1978 pour la remise en production de puits de pétrole ou de gaz seront incluses dans la définition de frais d'aménagement engagés au Canada et donneront droit aux primes d'épuisement.

La réclamation maximale équivaut à 30% des frais cumulatifs d'aménagement engagés au Canada à la fin de l'année.

CORPORATIONS EXPLOITANT UNE PETITE ENTREPRISE

Article 24, p. 28

En juin 1978, on a modifié la loi pour permettre de soustraire à l'imposition une somme de \$200,000 en plus-values lorsque les gains provenaient du transfert d'actions d'une corporation exploitant une petite entreprise à l'enfant de celui qui effectuait le transfert.

Cette modification colmatara une échappatoire permettant au contribuable de soustraire à l'imposition \$400,000 en plus-values.

PRÊTS RÉSIDENTIELS

Article 25, p. 28

Par suite de modifications récentes, les prêts sans intérêt ou à intérêt peu élevé consentis à des cadres, à des employés et à des actionnaires ne sont plus exempts d'impôt.

Exceptions for housing loans—up to \$55,555 interest-free:

- (1) Expanded—to include a loan to an employee's spouse;
- (2) Limited—by excluding loans made after November 16, 1978 if a housing loan has already been extended to a spouse.

AMALGAMATIONS

Clause 28(6), P. 32

Proposed amendment to expand rollover treatment to conform to current corporate practice:

- (1) If the amalgamated corporation is a wholly-owned subsidiary of another Canadian corporation; and
- (2) All shareholders of predecessor corporations, other than the parent received from the parent shares of the capital stock; the rollover will be available.

WINDING-UP OF WHOLLY-OWNED SUBSIDIARY

Clause 29(4), P. 38

Rollover of debt obligations—current corporate practice.

CURRENCY GAINS OF FOREIGN AFFILIATES

Clause 32(1), P. 40

FAPI income of a foreign affiliate (*i.e., income other than active business income*) is included in income of Canadian taxpayers. Included in FAPI income are capital gains.

Heretofore, capital gains arising from fluctuation of Canadian currency on indebtedness between foreign affiliates of Canadian taxpayers could give rise to FAPI income.

This amendment will eliminate such gains or losses from the computation of FAPI income, effective 1976.

INTEREST AND DIVIDEND DEDUCTIONS

Clause 34(3), P. 41

Individuals are entitled to deduct \$1,000 in respect of interest, grossed-up dividends and taxable capital gains. This amendment will eliminate deemed dividends from the deduction.

Inserted to prevent abuses.

INVESTMENT TAX CREDIT

Clause 40, P. 45

The acquisition of qualified property (*prescribed buildings, machinery and equipment*) gives rise to a tax credit which is deductible in full against the first \$15,000 of federal tax

Exceptions pour prêts résidentiels—jusqu'à \$55,555 sans intérêt:

- (1) Élargi—pour inclure un prêt consenti au conjoint d'un employé;
- (2) Limitées—en excluant les prêts consentis après le 16 novembre 1978 lorsqu'un prêt résidentiel a déjà été consenti à un conjoint.

FUSIONS

Paragraphe 38(6), p. 32

Modification proposée visant à étendre le traitement du roulement pour qu'il soit conforme aux pratiques commerciales courantes:

- (1) Si la nouvelle corporation née de la fusion est une filiale possédée en propriété exclusive par une autre corporation canadienne; et
- (2) Tous les actionnaires des corporations remplacées, autres que la corporation mère, reçoivent de la corporation mère des actions de son capital-actions; le roulement sera prévu.

LIQUIDATION D'UNE FILIALE POSSÉDÉE EN PROPRIÉTÉ EXCLUSIVE

Paragraphe 29(4), p. 38

Roulement des titres de créance—pratiques commerciales courantes.

GAINS DE CHANGE

Paragraphe 32(1), p. 40

Le revenu étranger accumulé tiré de biens d'une filiale étrangère (c'est-à-dire le revenu autre que celui tiré d'activités commerciales) est inclus dans le revenu des contribuables canadiens. Les plus-values sont incluses dans ce revenu étranger.

Jusqu'alors, les plus-values provenant de la fluctuation de la devise canadienne en regard de dettes liant des filiales étrangères de contribuables canadiens pouvaient produire un revenu étranger accumulé tiré de biens.

Cette modification écartera ces gains ou pertes du calcul du revenu étranger à partir de 1976.

DÉDUCTION D'INTÉRÊT ET DE DIVIDENDES

Paragraphe 34(3), p. 41

Les particuliers peuvent déduire \$1,000 au titre d'intérêts, de dividendes majorés et de plus-values imposables. Cette modification empêchera de déduire les dividendes présumés.

Ajouté pour empêcher les abus.

CRÉDIT D'IMPÔT À L'INVESTISSEMENT

Article 40, p. 45

L'achat de biens admissibles (immeubles, machinerie et équipement prescrits) donne droit à un crédit d'impôt déductible en entier pour la première tranche de \$15,000 d'impôt

payable and to the extent of one-half of any tax in excess of \$15,000. There is a carryover of five years for any tax credit which is not deducted. The amount of credit available depends on the location of use of the qualified property.

(1) This clause proposes to increase the amount of credit: from 5 p. 100 to 7 p. 100, 7½ p. 100 to 10 p. 100 and 10 p. 100 to 20 p. 100.

(2) The credit will be extended to transportation equipment.

(3) The credit will be increased for eligible current and capital scientific research expenditures:

(i) to 25 p. 100 for Canadian controlled private corporations which qualify for the small business deduction;

(ii) to 20 p. 100 for research carried on in the Atlantic provinces and the Gaspé; and

(iii) to 10 p. 100 for research carried on elsewhere.

(4) Limitation to the effect that expenditures incurred prior to June 30, 1980 removed.

RRSP's

Clauses 46 and 54, Ps. 54 and 68

Bill C-56—Balance of plan at death of an annuitant included in his income in the year of death unless transferred to surviving spouse.

Reference to last year's Committee Report.

Proposed amendments:

(1) Recipient of the balance of the plan will be jointly and severally liable with the estate for tax payable by the annuitant.

(2) If no surviving spouse, the portion of a plan passing to a child or dependant grandchild equal to \$5,000 multiplied by the number of years until the child reaches 26 will be included in the child's income and he may purchase an IAAC.

LIFE ANNUITIES

Clause 50, P. 64

Interest portion of an annuity payment is taxable and the balance representing return of capital is not—subsection 16(1).

If annuitant dies and lump sum payment is made to beneficiaries, the whole amount is considered to be a return of capital—subsection 16(4).

Some annuity contracts have been structured to make sure the interest portion passes tax-free after death.

This clause proposes that after 1979 the accumulated interest income realized on any lump sum payment or other payment under a life annuity will be included in income.

fédéral payable et déductible à 50 p. 100 pour toute somme versée en impôt en sus de \$15,000. Un report de cinq ans est accordé pour tout crédit d'impôt non déduit. Le montant du crédit disponible dépend de l'endroit d'exploitation du bien admissible.

(1) Cet article propose de hausser le montant du crédit: de 5 à 7 p. 100 de 7½ à 10 p. 100 de 10 à 20 p. 100.

(2) Un crédit sera également accordé pour le matériel de transport.

(3) Le crédit pour les dépenses en immobilisations admissibles et les dépenses courantes admissibles relatives à la recherche scientifique sera porté à:

(i) 25 p. 100 dans le cas d'une corporation privée dont le contrôle est canadien et qui est admissible à la déduction accordée aux petites entreprises;

(ii) 20 p. 100 pour les recherches effectuées dans les provinces atlantiques et dans la péninsule de Gaspé; et

(iii) 10 p. 100 pour les recherches effectuées ailleurs.

(4) Suppression des limites relatives aux dépenses engagées avant le 30 juin 1980.

REER

Articles 46 et 54, p. 54 et 68

Bill C-56—Lors du décès d'un rentier, tout reliquat du régime est inclus dans son revenu pendant l'année du décès, à moins qu'il ne soit transmis au conjoint survivant.

Référence au rapport du Comité présenté l'an dernier.

Modifications proposées:

(1) Le bénéficiaire du reliquat du régime sera conjointement et solidairement responsable de l'impôt payable par le rentier.

(2) Si le rentier n'a pas de conjoint survivant, la partie du reliquat qui est transmise à un enfant ou petit-enfant du rentier qui était à la charge de celui-ci équivaut au produit obtenu en multipliant \$5,000 par le nombre d'années avant que l'enfant n'atteigne l'âge de 26 ans et sera inclus dans le revenu de l'enfant; il pourra en outre acheter un contrat de rentes à versements invariables.

RENTES VIAGÈRES

Article 50, p. 64.

L'intérêt du versement d'une rente est imposable et le solde représentant le remboursement de capital ne l'est pas—paragraphe 16(1).

Si un rentier décède et si un montant forfaitaire est versé aux bénéficiaires, le montant total est considéré comme remboursement de capital—paragraphe 16(4).

Certains contrats de rente ont été établis de façon que le montant représentant l'intérêt ne soit pas imposable lorsqu'il est transféré après le décès.

Cet article stipule qu'après 1979, le revenu tiré de l'intérêt accumulé sur tout versement forfaitaire ou autre versement effectué aux termes d'une rente viagère sera inclus dans le revenu.



Fourth Session
Thirtieth Parliament, 1978-79

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Banking, Trade and Commerce

Chairman:

The Honourable SALTER A. HAYDEN

Wednesday, February 7, 1979

Issue No. 22

Thirteenth Proceedings on:

The subject-matter of Bill C-15, Banks and Banking
Law Revision Act, 1978
(Bill C-57 of previous session)

WITNESSES:

(See back cover)

Quatrième session de la
trentième législature, 1978-1979

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Banques et du commerce

Président:

L'honorable SALTER A. HAYDEN

Le mercredi 7 février 1979

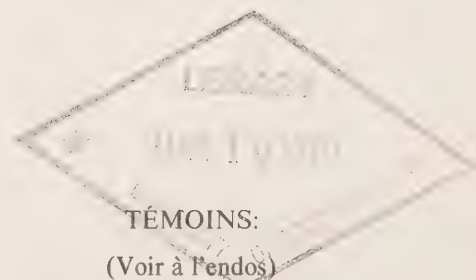
Fascicule n° 22

Treizième fascicule concernant:

La teneur du Bill C-15, Loi de 1978 remaniant la
législation bancaire
(Le Bill C-57 de la session précédente)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Salter A. Hayden, *Chairman*

The Honourable D. Lang, *Deputy Chairman*

The Honourable Senators:

Austin	Laird
Barrow	Lang
Beaubien	McElman
Connolly	McIlraith
(<i>Ottawa West</i>)	McNamara
Cook	Molson
Cottreau	*Perrault
Desruisseaux	Roblin
*Flynn	Smith
Hayden	(<i>Colchester</i>)
Hays	Sullivan
Lafond	Walker—(20)

**Ex Officio Members*

(Quorum 5)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE

Président: L'honorable sénateur Salter A. Hayden

Vice-président: L'honorable sénateur D. Lang

Les honorables sénateurs:

Austin	Laird
Barrow	Lang
Beaubien	McElman
Connolly	McIlraith
(<i>Ottawa Ouest</i>)	McNamara
Cook	Molson
Cottreau	*Perrault
Desruisseaux	Roblin
*Flynn	Smith
Hayden	(<i>Colchester</i>)
Hays	Sullivan
Lafond	Walker—(20)

**Membres d'office*

(Quorum 5)

ORDERS OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, October 25, 1978:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Hayden moved, seconded by the Honourable Senator Laird:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to examine and consider the subject-matter of the Bill C-57, intituled: “An Act to revise the Bank Act, to amend the Quebec Savings Banks Act and the Bank of Canada Act, to establish the Canadian Payments Association and to amend other Acts in consequence thereof”, of the Third Session of the Thirtieth Parliament, or any matter relating thereto; and

That the papers and evidence received and taken on the subject in the preceding Session be referred to the Committee.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—

Resolved in the affirmative.”

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, November 7, 1978:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Hayden moved, seconded by the Honourable Senator Laird:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to examine and consider the subject-matter of the Bill C-15, intituled: “An Act to revise the Bank Act, to amend the Quebec Savings Banks Act and the Bank of Canada Act, to establish the Canadian Payments Association and to amend other Acts in consequence thereof”, in advance of the said Bill coming before the Senate, or any matter relating thereto.

The question being put on the motion, it was—

Resolved in the affirmative.”

ORDRES DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat du 25 octobre 1978:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Hayden propose, appuyé par l'honorable sénateur Laird,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à examiner la teneur du Bill C-57, intitulé: «Loi remaniant la Loi sur les banques, modifiant la Loi sur les banques d'épargne de Québec et la Loi sur la Banque du Canada, instituant l'Association canadienne des paiements et apportant à certaines autres lois des modifications corrélatives», de la troisième session de la trentième Législature, ou toutes autres questions à ce sujet; et

Que les documents recueillis et les témoignages entendus sur le sujet au cours de la dernière session soient déferés au Comité.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Extrait des procès-verbaux du Sénat du 7 novembre 1978:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Hayden propose, appuyé par l'honorable sénateur Laird,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à étudier l'objet du Bill C-15, intitulé: «Loi remaniant la Loi sur les banques, modifiant la Loi sur les banques d'épargne de Québec et la Loi sur la Banque du Canada, instituant l'Association canadienne des paiements et apportant à certaines autres lois des modifications corrélatives», en anticipation dudit bill présenté au Sénat, ou toute autre question à ce sujet.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Robert Fortier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

Wednesday, February 7, 1979
(32)

Pursuant to notice, the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 2.30 p.m. to consider the following:

"The subject-matter of Bill C-15, Banks and Banking Law Revision Act, 1978" (Bill C-57 of previous Session)

Present: The Honourable Senators Hayden (*Chairman*), Lang (*Deputy Chairman*), Barrow, Beaubien, Connolly (*Ottawa West*), Cook, Côtteau, Desruisseaux, Lafond, Molson, Roblin and Walker. (12)

In attendance: The following member of the advisory staff: Mr. John F. Lewis, C.A.

Witnesses:

Consumers' Association of Canada:

Mrs. Helen Anderson, co-chairperson, Economic Policy Committee;

Ms. Barbara Sulzenko, Director of Public Policy and Research;

Mr. John Blakney, staff lawyer, Regulated Industries Program.

Following the opening statement, the Committee proceeded to the examination of the witnesses, assisted therein by Mr. Lewis.

At 4.00 p.m. the Committee adjourned until 9.30 a.m., Thursday, February 8, 1979 to hear evidence from The Life Underwriters Association of Canada with respect to the subject-matter of Bill C-37.

ATTEST:

Le greffier du Comité

Frank A. Jackson

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

Le mercredi 7 février 1979
(32)

Conformément à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 14 h 30 pour étudier la question suivante:

«La teneur du bill C-15, Loi de 1978 remaniant la législation bancaire» (Le bill C-57 de la dernière session)

Présents: Les honorables sénateurs Hayden (*président*), Lang (*vice-président*), Barrow, Beaubien, Connolly (*Ottawa-Ouest*), Cook, Côtteau, Desruisseaux, Lafond, Molson, Roblin et Walker. (12)

Aussi présent: Le membre suivant du personnel consultatif: M. John F. Lewis, c.a.

Témoins:

Association des consommateurs du Canada:

M^{me} Helen Anderson, coprésidente, Comité des politiques économiques;

M^{me} Barbara Sulzenko, directrice du Programme des politiques et de la recherche pour le public;

M. John Blakney, avocat du personnel, Programme des industries contrôlées.

Après la déclaration préliminaire, le Comité entreprend l'interrogation des témoins avec l'aide de M. Lewis.

A 16 heures, le Comité suspend ses travaux jusqu'au jeudi 8 février 1979, à 9 h 30, date à laquelle il entendra les témoignages de l'Association des assureurs-vie du Canada concernant la teneur du bill C-37.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, February 7, 1979

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 2.30 p.m. to study the subject matter of Bill C-15, to revise the Bank Act, to amend the Quebec Savings Banks Act and the Bank of Canada Act, to establish the Canadian Payments Association and to amend other acts in consequence thereof.

Senator Salter A. Hayden (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, this afternoon we are going to hear from the Consumers' Association of Canada. The Appearances are as follows: On my Immediate right is Mrs. Helen Anderson, Co-chairman, Economic Policy Committee, Consumers' Association of Canada; then there is Mr. John Blakney, staff lawyer, Regulated Industries Program; and Ms. Barbara Sulzenko, Director of Public Policy and Research.

The opening statement is going to be made by Mrs. Anderson.

Mrs. Helen Anderson, Co-chairman, Economic Policy Committee, Consumers' Association of Canada: Honourable senators, Thank you for this opportunity to speak to you concerning the submission of The Consumers' Association of Canada on the Bank Act revisions.

The new legislation raises many issues of particular interest to consumers, one of the most important being the long term impact of the legislation on competition among deposit taking and other financial institutions. CAC's submission addresses this issue and two others, including:

(1) The steps which must be taken to protect consumer interests as a national payments system evolves towards an electronics payments system, with particular reference to the key role to be played by the board of directors of the proposed Canadian Payments Association, and

(2) Improvements in public access to information concerning the activities of the banking industry.

Honourable senators, the activities and policies of the banking industry have a massive impact on the Canadian economy, and multiple effects on the lives and well being of all Canadians. For this reason, the public has an enormous stake in the banking system and, in particular, in ensuring that bank operations are efficient and competitive and that the mechanisms of bank regulation are responsive to public interests concerns.

Canadian consumers are quite understandably concerned about the substantial domination of the banking industry by five major institutions. Because such high levels of industrial concentration are frequently associated with excessive prices and profits and inefficiency, CAC welcomes those changes in the proposed Bank Act revisions that are directed at exposing

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 7 février 1979

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit ce jour, à 14 heures 30, pour étudier l'objet du bill C-15, Loi remaniant la loi sur les banques, modifiant la Loi sur les banques d'épargne de Québec et la Loi sur la banque du Canada, instituant l'Association canadienne des paiements et apportant à certaines autres lois des modifications corrélatives.

Le sénateur Salter A. Hayden (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, nous allons entendre cet après-midi les témoins de l'Association des consommateurs du Canada. Dans l'ordre: immédiatement à ma droite, M^{me} Helen Anderson, coprésidente, Comité des politiques économiques, Association des consommateurs du Canada, puis M. John Blakney, conseiller juridique, Programme des industries réglementées, et enfin, M^{le} Barbara Sulzenko, directrice des Programmes et de la recherche.

Ce sera M^{me} Anderson qui fera la déclaration préliminaire.

Mme Helen Anderson, coprésidente, comité des politiques économiques, Association des consommateurs du Canada: Honorables sénateurs, permettez-moi de vous remercier de me donner l'occasion de parler au nom de l'Association des consommateurs du Canada et de présenter ses suggestions concernant les remaniements de la Loi sur les banques.

Ce projet de loi concerne tout particulièrement les consommateurs, puisqu'il aura, entre autre, une influence à long terme sur la concurrence entre banques de dépôt et autres organismes financiers. C'est à cette question que nous nous attaquons, ainsi qu'à deux autres:

(1) Il conviendra de prendre des mesures pour protéger les intérêts du consommateur au fur et à mesure que le système national des paiements sera pris en charge par l'ordinateur. Nous soulignons à cet égard le rôle clé que doit jouer le conseil d'administration de l'Association canadienne des paiements dont la création est envisagée.

(2) Il conviendra d'améliorer la communication au public des informations concernant les activités de l'industrie bancaire.

Honorables sénateurs, l'avenir de l'économie canadienne, le bien-être de tous les Canadiens dépendent étroitement des activités et des politiques de l'industrie bancaire. La population a donc tout particulièrement intérêt à ce que ce système bancaire assure des services efficaces et compétitifs, et que les dispositifs de la réglementation bancaire répondent aux intérêts de la clientèle.

Il est facile de comprendre que les consommateurs canadiens sont concernés par la mainmise de 5 de ses plus grandes institutions sur l'industrie bancaire. Comme nous sommes habitués à voir la concentration industrielle se traduire fréquemment par des prix et des profits excessifs alliés à l'inefficacité, l'ACC est tout à fait favorable au profit de remanie-

[Text]

the Canadian banking system to greater competition. Thus, we support the easing of present legal and procedural barriers to entry of new banks, but urge vigilance on the government to ensure the 25 per cent ownership limit in new banks for associations of near-banks does not unduly impede new entrants. CAC also wishes to express support for the changes which provide for voluntary membership of near banks in the Canadian Payments Association.

Foreign banking entry is a controversial subject. The potential of foreign banks to bring real benefits to Canadian consumers and other clientele groups must be closely examined, especially after these institutions have had an opportunity, provided by the revisions, to take limited advantage of the Canadian market.

Our final submission with respect to competition is to warn that with the extension of banks' functions to include, in particular, data processing services and leasing and factoring, comes the potential for substantially increased market power on the part of the major banks. We therefore urge this committee to incorporate in its report a recommendation for speedy passage into law of the main features of Bill C-13, the Competition Act. Today we have brought with us several copies of our magazine which includes a consumer guide to competition policy and which was published in August, 1977.

CAC believes that the existing mechanisms of bank regulation have become too closed when compared to modern attitudes which recognize that for regulation to be in the public interest, the direct participation of the public is necessary. Bill C-15 would perpetuate this situation in its proposal that the board of directors of the Canadian Payments Association should comprise 11 members, drawn entirely from the financial community.

CAC therefore proposes amendments to increase the size of the CPA board from 11 to 15 people. The four additional members shall be appointed by the Governor in Council "to represent the interests of users of banking services". The appointments would be made on the recommendation of the Minister of Consumer and Corporate Affairs only after he or she has consulted with an advisory committee of banking service users.

You will recall that Bill C-15 establishes the Canadian Payments Association to replace the Canadian Bankers' Association as the industry's clearing house. The legislation also directs the CPA to "plan the evolution of the national payments system". This is an important statement of public policy. It means that the CPA will become the focal point for the implementation of technological changes which will lead towards an electronic payments system or EPS. Its policies will provide the structure for a revolutionary re-arrangement of consumer/commercial relations. They will also affect a number of public policy issues which are vitally important to consumers, including the following:

[Traduction]

ment de la loi bancaire qui vise à élargir la concurrence au sein du réseau bancaire canadien. Dans cet esprit, nous sommes d'accord pour que l'on relâche certaines entraves posées par les procédures et les réglementations à l'entrée de nouvelles banques, sans toutefois oublier de rappeler au gouvernement que les nouveaux venus ne devraient en aucun cas être empêchés par la clause qui limite à 25 p. 100 la participation des associations de quasi-banques dans ces nouvelles banques. L'ACC se prononce également en faveur des modifications qui prévoient que les quasi-banques pourront être membres volontaires de l'Association canadienne des paiements.

L'entrée des banques étrangères sur le marché canadien est un sujet controversé. Il convient d'examiner de près dans quelle mesure les banques étrangères pourront offrir aux consommateurs et aux groupements canadiens de clientèle de réels avantages, notamment après que les nouvelles dispositions légales leur auront donné la possibilité de profiter jusqu'à un certain point du marché canadien.

Notre dernière proposition, en matière de concurrence, sera de mettre en garde contre l'élargissement des fonctions des très grandes banques, notamment l'extension des activités bancaires au traitement informatique de données, au crédit-bail et à l'affacturage. Nous ne saurions donc trop recommander à votre comité de prendre note dans son compte-rendu d'une recommandation visant à accélérer la mise en vigueur des principaux dispositifs du bill C-13, Loi sur la concurrence. Nous vous avons apporté certains exemplaires de notre publication qui comporte un guide du consommateur publié en août 1977.

L'ACC pense que les dispositifs de la réglementation bancaire sont devenus limitatifs, si l'on se réfère au point de vue moderne qui reconnaît que la participation directe de la population est indispensable pour assurer que cette réglementation soit appliquée dans l'intérêt public. Le bill C-15 ne changerait rien à cette situation, si on adopte le projet qui consiste à limiter le conseil d'administration de l'Association canadienne des paiements à 11 membres, tous recrutés parmi des personnalités du monde de la finance.

L'ACC propose en conséquence que l'on élargisse ce conseil d'administration à 15 membres. Les quatre membres supplémentaires seraient nommés par le gouverneur en conseil «pour représenter les intérêts des usagers des services bancaires». Ces nominations seraient faites sur recommandation du ministre des Consommateurs et des Corporations après consultation d'un comité conseil des usagers des services bancaires.

Vous savez que le bill C-15 prévoit que l'Association canadienne des paiements remplace l'Association des banquiers canadiens en tant que Chambre de compensation de l'industrie. Le bill stipule que l'ACP doit «planifier l'évolution du système national de paiements. Voilà une importante déclaration politique, d'intérêt public. Elle signifie que l'ACP sera le centre de mise en œuvre de ces modifications technologiques qui nous conduiront vers un système électronique des paiements ou SEP. Ces programmes seront à la base de modifications profondes de la structure des relations entre consommateur et monde des affaires. Il en résultera un certain nombre de modifications dans quelques domaines d'intérêt général concernant au premier chef les consommateurs, et notamment:

[Text]

First, to the extent that there will be cost advantages in an electronic payments system over the paper-based system, the CPA should be responsible for ensuring not only that a fair proportion of cost savings are passed on to consumers and other users, but also that the cost savings goal does not override the designing of an electronics payments system which is sensitive to consumer needs.

Second, the electronic payments system, amassing as it does great amounts of information on the financial dealings of bank clients, poses new threats to individual privacy.

Third, we believe that some portion of the savings generated by EPS should be allocated to improved credit counselling, particularly for the poor.

Fourth, there will be legal charges necessary to govern transfers by electronic impulse, and protection of the consumer must be paramount. For instance, consumers must be protected from suffering losses because of power downs or other technical malfunctions, the problems of theft and computer fraud must be addressed and an error resolution procedure put in place.

For all these reasons, CAC submits that user representation on the CPA board of directors in order to advance the interests of not only the consumer constituency but also, for example, small business is a necessary step in the creation of visible and effective safeguards for the public.

We also submit that numerous facilitative and protective legislative changes will be required prior to the implementation of the new technology of electronic payments. Since this responsibility lies outside the CPA, we propose that this committee establish a joint subcommittee with the Standing Committee of the House of Commons on Finance, Trade and Economic Affairs to conduct an investigation of the social and economic impact of EPS and to propose appropriate legislative action, particularly in respect of the protection of individual policy.

CAC welcomes new provisions in the Bank Act dealing with corporate financial disclosure, conflict of interest disclosure by directors and related issues which incorporate the principles and provisions of the Canada Business Corporations Act. But we feel that the legislation does not go far enough in assisting the public to be in a position to generate thoughtful and well researched input on banking activities. CAC therefore urges this committee to recommend:

(1) Amendment of the Bank Act to permit any person to have access to the basic corporate and financial information which now only the banks' shareholders and debenture holders may obtain and,

(2) That the mandate of the Canadian Payments Association be expanded to include the development of a uniform and comprehensive voluntary disclosure code for

[Traduction]

Premièrement, dans la mesure où un système électronique de paiement permettra, par rapport à l'ancien système de livres et de registres, de réaliser des économies, l'ACP devrait s'assurer qu'une juste proportion en soit répercutée sur les consommateurs et la clientèle, mais que d'autre part la conception d'un système électronique qui corresponde aux besoins de celle-ci ne soit pas dictée par des impératifs d'économie.

Deuxièmement, un système électronique de paiement, réalisant une concentration d'informations sur les opérations financières des clients des banques représente une menace nouvelle pour le secret de la vie privée des particuliers.

Troisièmement, nous pensons qu'une portion des économies réalisées par le SEP devrait être versée à un programme amélioré de consultation en matière de crédits dont bénéficieraient en particulier les pauvres.

Quatrièmement, les charges légalement prévues correspondant au coût de la transmission électronique devront être calculées dans un souci de protection du consommateur. Le consommateur ne devra en aucun cas faire les frais des aléas énergétiques ou techniques; on devra également envisager le vol et la fraude, ainsi que mettre en place une procédure de rattrapage des erreurs.

Pour toutes ces raisons, l'ACC propose que les usagers soient représentés au Conseil d'administration de l'ACP afin de défendre non seulement leurs propres intérêts, mais aussi par exemple ceux des petits commerçants, cela à seule fin de sauvegarder efficacement les intérêts du public.

Nous estimons aussi qu'il sera nécessaire, à des fins de protection, de faire de nombreuses modifications législatives avant la mise en œuvre du nouveau système de paiements électronique. Comme cette responsabilité n'incombe pas à l'ACP, nous proposons que votre comité et le comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques de la Chambre mettent sur pied un sous-comité mixte chargé de mener une enquête sur l'incidence économique et sociale du SPE et de proposer des mesures législatives appropriées, notamment en ce qui concerne la protection de la vie privée des particuliers.

L'ACC se réjouit des nouvelles dispositions de la Loi sur les banques concernant les déclarations financières des sociétés, la divulgation de conflits d'intérêt par les administrateurs, et autres questions connexes qui tiennent compte des principes et des dispositions de la Loi sur les corporations commerciales canadiennes. Nous estimons toutefois que la mesure législative ne contribue pas suffisamment à assurer au public une position lui permettant de participer de façon judicieuse et éclairée aux activités bancaires. L'ACC demande donc instamment au Comité de recommander:

(1) que soit modifiée la Loi sur les banques de façon à autoriser quiconque à avoir communication des renseignements financiers essentiels des sociétés que seuls les actionnaires des banques et les détenteurs de débetures peuvent actuellement obtenir;

(2) que le mandat de l'Association canadienne des paiements soit élargi de façon à comprendre l'élaboration d'un code de divulgation volontaire, uniforme et complet

[Text]

subsequent adoption by its members. Such a code, possibly modelled on the disclosure code of the Bank America Corporation, would be a clear recognition by the banking industry that a properly informed public can and will be of great assistance in the evolution of banking policies.

In an addendum to our main brief, CAC discusses at some length the draft regulations relating to Bill C-15 governing the disclosure of information to customers with respect to the cost of borrowing from banks, and the disclosure of charges and rates of interest on deposit accounts. These regulations were made public by the Finance Minister, Mr. Jean Chrétien, on January 10, 1979 in an apparent attempt at resurrecting some of the disclosure themes which were embodied in the now defunct Bill C-16, the Borrowers' and Depositors' Protection Act.

CAC finds that, unfortunately, as a consumer or bank customer protection measure, the regulations are regretfully deficient, falling far short of previous government promises to improve the market for consumer borrowing and lending. We make a number of recommendations to amend the regulations and so render them a more adequate response to consumers' genuine needs for more protection and information in these areas. Among our major recommendations are the following:

(1) Change the definition of cost of borrowing charges to bring it into alignment with the meaning that is attached to the concept of "credit charge" by the proposed Criminal Code amendments which define and prohibit usury.

(2) Require that the effect of compounding throughout the year be taken account of in the mandatory declaration of loan cost rates.

(3) Incorporate in the regulations a code of basic rights for holders of bank-sponsored credit cards, which code should include:

—legal limitation of cardholders' liability for unauthorized use of credit cards;

—standardization of the method for calculating credit charges on credit card accounts;

—fuller disclosure of the costs associated with borrowing on credit card accounts and on error correction procedures.

(4) Another recommendation is to require presentation in writing and in an understandable format of cost information relating to all types of consumer loans, including mortgage loans.

(5) We also believe that the method by which banks compute interest on deposit accounts should be standardized and that banks should be required to post information in their branches on loan rates and bank service charges.

The twelve years since the last overhaul of the Bank Act have witnessed major changes in the borrowing and credit

[Traduction]

qui sera adopté par les membres de l'Association. En adoptant ce code, qui pourrait s'inspirer de celui de la Bank America Corporation, l'industrie bancaire reconnaîtrait ainsi clairement qu'un public bien informé pourrait contribuer et contribuerait effectivement beaucoup à l'évolution des politiques bancaires.

En annexe à notre mémoire principal, nous examinons assez longuement le règlement provisoire relatif au Bill C-15 régissant la divulgation aux clients de renseignements sur les coûts d'emprunt aux banques et sur les frais et les taux d'intérêt relatifs aux comptes de dépôts. Ce règlement a été rendu public par le ministre des Finances, M. Jean Chrétien, le 10 janvier 1979, manifestement dans le but de ressusciter une partie des thèmes relatifs à la divulgation que renfermait le défunt Bill C-16, Loi sur la protection des emprunteurs et des déposants.

L'A.C.C. estime qu'à titre de mesure de protection des consommateurs ou des clients de banques, le règlement est malheureusement déficient et ne traduit guère les promesses qu'a faites le gouvernement d'améliorer le marché des prêts et des emprunts pour les consommateurs. Nous formulons un certain nombre de recommandations pour que ce règlement soit modifié de façon à mieux répondre aux véritables besoins des consommateurs qui doivent être mieux protégés et informés dans ces domaines. Nous recommandons principalement, entre autres:

(1) Que la définition du coût des frais d'emprunt soit modifiée de façon à correspondre au sens attribué à «frais de crédit» par les modifications proposées au Code criminel qui définissent et interdisent l'usure.

(2) Qu'il soit tenu compte des intérêts composés de toute l'année dans la divulgation obligatoire des taux de prêt.

(3) Que soit inclus dans le règlement un code des droits de base des détenteurs de cartes de crédit offertes par les banques, ce code devant comprendre:

—la limite légale de la responsabilité des détenteurs de cartes de crédit en cas d'utilisation non autorisée de leur carte;

—la normalisation du mode de calcul des frais de crédit relatifs aux comptes de cartes de crédit;

—une divulgation plus complète des coûts des emprunts sur cartes de crédit et des modes de correction d'erreurs.

(4) Que soit présenté *par écrit* et sous une forme compréhensible les renseignements en matière de coûts se rapportant à tous les types de prêts à la consommation, y compris les prêts hypothécaires.

(5) Que soit normalisé le mode de calcul de l'intérêt sur les comptes de dépôt utilisés par les banques, et que les banques soient tenues d'afficher dans leurs succursales les renseignements sur les taux d'intérêt et les frais d'administration bancaire.

Depuis le dernier remaniement de la législation bancaire, il y a douze ans, nous avons assisté à de grands changements

[Text]

habits of Canadian consumers which have been eminently profitable for the banking industry of this country. The changes in the banking industry will be greater in the years until the next review of the Bank Act than at any period in the past. The potential consequences for consumers are correspondingly greater. Stimulated competition, a representative CPA, a comprehensive parliamentary study of EPS, adequate disclosure of institutional activities and better protection of consumer borrowers and depositors will be major steps towards ensuring the changes will benefit consumers of banking services as well as the banks.

The Chairman: Mrs. Anderson, do you know what the functions of the Canadian Payments Association are?

Mrs. Anderson: They seem to have two functions under the bill. The first would be to act as the clearing house instead of the Canadian Bankers' Association; secondly, the Canadian Payments Association would plan the evolution of the electronic payments system.

Ms Barbara Sulzenko, Director of Public Policy and Research, Consumers' Association of Canada: Mr. Chairman, we suggest, of course, that there should be an additional function for the Canadian Payments Association, and that is in drawing up the framework for a voluntary disclosure code for adoption by the membership. Indeed, that should be an additional responsibility of the CPA.

The Chairman: Mrs. Anderson, I take it that those who would be appointed might all be classified as consumers.

Mrs. Anderson: Users of banking services, yes.

The Chairman: Is that right?

Mrs. Anderson: Yes.

The Chairman: Under the scheme of the Canadian Payments Association there is a provision for 11 directors. You would have five directors appointed by the banks, two by the trust and loan companies, two by the centrals and one other, which gives you ten. The Bank of Canada would have one, which would be the controlling voice.

Mr. John Blakney, Staff Lawyer, Regulated Industries Program, Consumers' Association of Canada: Excuse me, Mr. Chairman, but we were not aware that the actual numbers of directors for each member institution of the Canadian Payments Association had been established at this point in time. We understood that the actual allocation of members to the boards of the various member institutions of the Canadian Payments Association had yet to be established by regulation by the Minister of Finance.

The Chairman: I would direct your attention to page 366 of the bill. Clause 57(3) provides for the members to be elected as directors to be grouped into four classes: banks, centrals, trust companies and loan companies, and other financial institutions. Each class may elect from among representatives named by the members of that class the number of directors set out in the regulations. The regulations were published some

[Traduction]

dans les habitudes des consommateurs canadiens sur le plan des emprunts et du crédit, et il ont été éminemment profitables à l'industrie bancaire du pays. Ceux que connaîtra l'industrie bancaire d'ici le prochain remaniement seront plus grands qu'ils ne l'ont été à quelque période que ce soit dans le passé. De même, leurs répercussions éventuelles sur les consommateurs seront-elles plus vastes. Une concurrence stimulée, une A.C.P. représentative, une étude parlementaire complète du S.P.E., une divulgation appropriée des activités des établissements et une meilleure protection des emprunteurs et des déposants constitueront des étapes importantes qui permettront d'assurer que ces changements profiteront aussi peu aux usagers des services bancaires qu'aux banques elles-mêmes.

Le président: Madame Anderson, savez-vous quelles sont les fonctions de l'Association canadienne des paiements?

Mme Anderson: Selon le projet de loi, elle semble avoir deux fonctions. Premièrement, faire office de Chambre de compensation à la place de l'Association des banquiers canadiens; et deuxièmement, planifier l'évolution du système de paiements électronique.

Mad. Barbara Sulzenko, directrice de la politique publique et de la recherche, Association des consommateurs canadiens: Monsieur le président, nous estimons évidemment que l'Association canadienne des paiements devrait aussi avoir pour fonction d'élaborer un code de divulgation volontaire qui serait adopté par ses membres. Ce devrait être à notre avis une responsabilité supplémentaire de l'A.C.P.

Le président: Madame Anderson, je crois comprendre que les personnes qui y seraient nommées pourraient peut-être être classées comme des consommateurs.

Mme Anderson: Comme des usagers de services bancaires.

Le président: Vraiment?

Mme Anderson: Oui.

Le président: Une disposition de la loi prévoit onze administrateurs pour l'Association canadienne des paiements. Cinq seraient nommés par les banques, deux par les sociétés de prêt et de fiducie, deux par les centrales, et un par les autres établissements, ce qui fait dix. La Banque du Canada en nommerait un, qui aurait la voix prépondérante.

M. John Blakney, avocat du personnel, programme des industries réglementées, Association des consommateurs canadiens: Excusez-moi, monsieur le président, mais nous ne savions pas que le nombre d'administrateurs de chaque établissement membre de l'Association canadienne des paiements avait déjà été déterminé. Nous avions cru comprendre que l'affectation de membres des conseils d'administration devait être déterminée par voie de règlement du ministre des Finances.

Le président: Je vous demanderai de vous reporter à la page 367 du projet de loi. Le paragraphe 57(3) divise les membres qui doivent être élus administrateurs en quatre catégories: les banques, les centrales, les sociétés de fiducie et les sociétés de prêt, et les autres établissements financiers. Chaque catégorie peut élire parmi les représentants nommés par les membres de cette catégorie le nombre d'administrateurs prévu au règle-

[Text]

time ago by the minister; under section 2 of the regulations, there are four classes of members of the association pursuant to subclause 57(3) of the act: the banks shall elect five directors, the centrals shall elect two directors, the trust companies and loan companies shall elect two directors and the other financial institutions shall elect one director. The bill provides for the Bank of Canada to be represented by one who shall be the head of that organization and therefore will be the controlling interest or voice.

Mrs. Anderson: Right.

The Chairman: Do you know that the work of the Canadian Payments Association is to replace the work which heretofore has been done by the clearing house?

Mrs. Anderson: Right.

The Chairman: The clearing house was operated by the Canadian Bankers' Association and was authorized by a statute which goes back many, many years. You appreciate that the clearing house activities are quite specialized?

Mrs. Anderson: Right.

The Chairman: Are you claiming any special knowledge of clearing house activities, et cetera, in respect of the consumers?

Mrs. Anderson: No, sir. It was not because of the clearing house activities that we felt a director should be on the board, but because of the requirement of the bill, which specifically directs the Canadian Payments Association to plan the evolution of the electronic payments system. We have expanded on that in detail in our brief to show that there are vast consumer issues in the electronic payments system—issues of privacy and confidentiality, of who pays for what, where the savings go, the type of disclosure that should be made, and so on—when we go to a system which is not based on paper but on electronic impulses.

Ms Sulzenko: I might offer a simple example from my own personal experience of where the electronic system has worked to my disadvantage. I bank with a bank which has an electronic system. I went to the bank one Friday afternoon to take some money out of my account to go on holiday, and I found that the computer was down. It was down for the rest of the afternoon. I had to borrow money on my credit card account. Of course, I incurred costs as a consequence of that borrowing. The bank made no provision to pay back those extra costs that I had incurred because its computer was down. It is because of situations like this that the consumer stands to lose—

[Traduction]

ment. Celui-ci a été publié par le ministre il y a quelque temps; aux termes de l'article 2 des règlements, il y a quatre catégories de membres de l'Association, conformément au paragraphe 57(3) de la loi: les banques éliront 5 administrateurs, les centrales; deux administrateurs, les sociétés de fiducie et de prêts; deux administrateurs, et les autres établissements financiers; un administrateur. Puis le projet de loi prévoit que la Banque du Canada devra être représentée par un administrateur qui sera le chef de cette organisation et par conséquent, il représentera l'intérêt ou la voix majoritaire.

Mme Anderson: C'est exact.

Le président: Savez-vous que les services que devra assurer l'Association canadienne des paiements sont destinés à remplacer ceux qu'assurait jusqu'à présent la chambre de compensation?

Mme Anderson: C'est exact.

Le président: Le fonctionnement de la chambre de compensation était assuré par l'Association des banquiers canadiens, qui était autorisée à le faire par une loi qui remonte à de nombreuses années. Vous vous rendez certainement compte que les activités de la chambre de compensation sont très spécialisées.

Mme Anderson: Oui.

Le président: Voudriez-vous que les consommateurs soient au courant des activités de la chambre de compensation?

Mme Anderson: Non monsieur. Ce n'est pas à cause des opérations de compensation que nous avons estimé qu'un administrateur représentant les consommateurs devraient faire partie du conseil, mais à cause des dispositions du projet de loi qui prescrivent spécifiquement que l'Association canadienne des paiements doit planifier le développement d'un système électronique de paiement. Dans notre mémoire, nous nous sommes étendus sur ce point pour montrer qu'en ce qui concerne ce système électronique de paiements, il y a de nombreux points de contestation qui intéressent le consommateur—le caractère privé et confidentiel de ces opérations—qui paie pour obtenir un service, mais lequel exactement? Où vont les économies réalisées, le genre de divulgation qui devront être faites, et d'autres aspects, lorsque nous adoptons un système qui n'est pas fondé sur des écritures sur le papier mais sur des pulsations électroniques.

Mad. Sulzenko: Je voudrais donner un simple exemple de mon expérience personnelle, où le système électronique a opéré à mon désavantage. J'ai un compte dans une banque qui a un système électronique. Je suis allé à cette banque un vendredi après-midi, afin de retirer de l'argent pour aller en vacances, et l'ordinateur était en panne. Il était en panne pour le reste de l'après-midi. J'ai dû emprunter de l'argent, en utilisant ma carte de crédit. Bien entendu, j'ai dû payer des frais à la suite de cet emprunt. La banque n'a pas prévu le remboursement des frais supplémentaires provenant d'une panne de son ordinateur. C'est à cause de situations de ce genre que le consommateur risque de perdre!

[Text]

The Chairman: Let us stop there for a moment. You were dealing with a bank where you had your account?

Ms Sulzenko: Yes.

The Chairman: And it was the system in that bank?

Ms Sulzenko: Yes, it was.

The Chairman: That has nothing to do with the clearing house system.

Ms Sulzenko: But I was not talking about the clearing house. I was—

The Chairman: But my question was directed to that.

Ms Sulzenko: Except that, as Mrs. Anderson said, it wasn't in regard to the clearing house mechanism that we are recommending there should be user representation on the CPA. On the contrary, it is because of its involvement in planning the procedures and mechanisms for electronic funds transfer that there should be consumer representation, because there are so many issues where consumers potentially can lose.

The Chairman: Mrs. Anderson, if you look at section 53 on page 365 of Bill C-15, you will see that it says:

The objects of the Association are to establish and operate a national clearings and settlements system and to plan the evolution of the national payments system.

That is all identifiable with clearing payments.

Mrs. Anderson: What about planning the evolution of the national payments system? That is the part to which we are addressing ourselves in our brief.

The Chairman: What do you think is meant by the national payments system referred to?

Mrs. Anderson: To all of us it refers to the changes that are coming in our system, that is changing from a cheque- and paper-based system to an electronic payments system.

The Chairman: And you want to be in on that—the consumer?

Mrs. Anderson: Yes. Consumers have a great stake in that, a huge stake, because this is going to change the way that we operate in our own banking milieu. The ground rules will be changed for consumers. Consumers will be confronted with very vast changes. We must be prepared.

Ms Sulzenko: If I might summarize from our brief, a number of issues that we identified involve things like the allocation of cost savings that will be realized through the implementation of electronic funds transfer; the privacy issues that will result from a system that generates financial transaction records where none existed before. There will be information on central files. Unless some very definite security of safeguard is put in place consumers, citizens, do stand to lose in terms of the privacy that they can maintain or feel confident is being maintained. Similarly we feel that some of the savings

[Traduction]

Le président: Arrêtons-nous sur ce point un instant. Vous traitiez avec une banque où vous avez votre compte?

Mad. Sulzenko: Oui.

Le président: C'était le système utilisé dans cette banque?

Mad. Sulzenko: Oui.

Le président: Mais cela n'a aucun rapport avec la chambre de compensation.

Mad. Sulzenko: Mais je ne parlais pas de la chambre de compensation. Je parlais...

Le président: Mais ma question portait sur cela.

Mad. Sulzenko: Sauf que, comme l'a déclaré M^{me} Anderson, ce n'était pas au sujet de la chambre de compensation que nous recommandions que les usagers devraient avoir un représentant au sein de l'ACP. Au contraire, c'est parce qu'elle participe à la planification des procédures et des mécanismes pour assurer les transferts de fonds en utilisant l'ordinateur, que les consommateurs devront être représentés au sein de l'Association, parce qu'il y a de si nombreuses opérations où les consommateurs risquent d'être perdants.

Le président: Madame Anderson, si vous vous reportez à l'article 53 qui figure à la page 365 du bill C-15, vous constaterez qu'il y est stipulé:

L'Association a pour objet d'établir et de mettre en œuvre un système national de compensation et de règlement et de planifier le développement du système national de paiement.

Tous ces éléments sont liés aux paiements de la chambre de compensation.

Mme Anderson: Que dire de la planification du développement du système national de paiements? C'est la question que nous traitons nous-mêmes dans notre mémoire.

Le président: En quoi consiste à votre avis le système national de paiement mentionné?

Mme Anderson: Pour nous tous, il s'agit des changements qui sont apportés à notre système, qui initialement est un système fondé sur les chèques et les effets et qui devient un système de paiement fondé sur l'ordinateur.

Le président: Et en tant que consommateur vous voulez y participer?

Mme Anderson: Oui. Les consommateurs, y ont un gros enjeu, parce que ce système va changer le fonctionnement de notre propre milieu bancaire. Les règles fondamentales seront modifiées pour les consommateurs, ils se heurteront à des changements considérables. Nous devons être préparés.

Mad. Sulzenko: S'il m'est permis de résumer les points soulevés dans notre mémoire. Un certain nombre de points que nous avons signalés à ce moment-là comportent des aspects, tels que l'allocation des économies en matière de frais qui seront réalisés à la suite des transferts de fonds au moyen de l'ordinateur; les questions soulevées au sujet du caractère privé des relevés de transactions financières résultant de l'utilisation de ce système, dans des cas où il y en avait pas auparavant. Il y aura des renseignements inscrits sur des fiches centrales. A moins qu'on prenne des mesures de sécurité ou qu'on assure

[Text]

that are generated through the implementation of an electronic system should be available for use for credit counselling, as we point out in the brief.

Senator Cook: To what pages are you referring?

Ms Sulzenko: I am referring to a group of pages, going from pages 9 and 10 and skipping along up to page 15. On page 15 we speak about related statutory changes, of which I am sure Mr. Blakney can speak better than I can, which we feel are necessary if consumer safeguards are going to be sustained.

Mr. Blakney: Let me go back to what I see as the crux of the problem. That I might summarize as the apparent uneasy marriage between the traditional function of the Canadian Bankers' Association, to become that of the new Canadian Payments Association, in providing the clearing system for its member institutions, and the new responsibility to plan the evolution of the national payments system.

The issue we have itemized may seem superficially to bear no relationship to the clearing function of the Canadian Payments Association, but we submit that there is a very clear relationship when one looks down the road to see what kind of changes we can expect in consumer bank relationships. We have been using the phrase "electronic payments system" to summarize these, but the involvement of the Canadian Payments Association in these developments will become very clear very quickly. It is this: when funds are transferred by electronic impulse and not by a cheque- or paper-based system, those electronic impulses will travel through a central point in order to effect changes in deposits in more than one bank. For example, when I pay by electronic payments at a retail store on an account in the Bank of Montreal—

The Chairman: Wait a moment. Let us get it right. You don't pay in a retail store by electronic impulses.

Mr. Blakney: I am looking down the road—

Ms Sulzenko: I am afraid you are not looking very far down the road, either, because there are a couple of the major banks in Canada right now that have already linked up their computers nationally, and it would just take a flick of the switch before the Bank of Montreal can link up with Eaton's or Hudson Bay's own accounting system, and we will then have a situation to which John is referring, of going to the department store and, in fact, having the electronic impulse move money from his account into the Eaton's account.

Mr. Blakney: Just to finish my point, before we were sidetracked—

The Chairman: I don't think you were sidetracked, Mr. Blakney.

[Traduction]

des garanties, la clientèle risque d'être perdante du point de vue du caractère privé des transactions qu'elle peut on croit pouvoir maintenir avec confiance. De même, nous estimons qu'une partie des économies réalisées à la suite de l'utilisation du système électronique devrait être utilisée aux fins d'orientation en matière de prêts, comme nous l'avons signalé dans le mémoire.

Le sénateur Cook: De quelles pages s'agit-il?

Mad. Sulzenko: Je me reporte aux pages, 9 à 15. A la page 15 nous parlons des changements à apporter à la loi, et il est certain que M. Blakney peut les exposer mieux que moi; nous estimons qu'ils sont nécessaires pour maintenir les garanties offertes au consommateur.

M. Blakney: Laissez-moi revenir sur ce que je considère constituer le nœud du problème, que je pourrais résumer comme le mariage, apparemment difficile, entre la fonction traditionnelle de l'Association des banquiers canadiens, qui doit devenir la nouvelle Association canadienne des paiements, en assurant le système de compensation pour ses établissements membres, et la nouvelle responsabilité qui lui est dévolue, de planifier le développement du système national de paiement.

A première vue les questions que nous avons soulevées ne semblent pas avoir de rapport avec la fonction de compensation de l'Association canadienne de paiements mais nous y relevons un rapport très net, lorsqu'on envisage l'avenir, pour se rendre compte du genre de changements qu'on peut prévoir dans les transactions entre le consommateur et les banques. Nous avons employé les termes «système électronique de paiements» pour les résumer, mais la participation de l'Association canadienne des paiements dans cette évolution deviendra nette très rapidement. Il s'agit de ceci: lorsque les fonds seront transférés par pulsations électroniques, et non plus par chèque ou autres effets, ces pulsations traverseront un point central, pour y effectuer des changements dans les dépôts qui se trouvent dans plus d'une banque. Par exemple, lorsque je paie dans un magasin de détail, en me servant de l'informatique, en fonction d'un compte à la Banque de Montréal...

Le président: Attendez un instant. Éclaircissons les choses, vous ne payez pas dans un magasin de détail en vous servant de l'informatique.

M. Blakney: J'envisage l'avenir...

Mad. Sulzenko: Je pense que ce moment n'est pas, non plus, éloigné, car il y a actuellement au Canada deux importantes banques qui ont déjà relié leurs ordinateurs à l'échelon nationale, et il s'agirait simplement de presser un bouton pour que la Banque de Montréal soit relié au système de comptabilité du magasin Eaton ou la Baie et nous nous trouverons dans la situation qu'a décrite John, les impulsions électroniques opère le transfert du compte du particulier à la banque à celui du magasin à rayons Eaton.

M. Blakney: Juste pour finir de présenter mon argument, nous avons perdu le fil du sujet...

Le président: Je ne pense pas que vous ayez perdu le fil du sujet, M. Blakney.

[Text]

Senator Walker: Are you on the same side—you and the young lady?

Mr. Blakney: Yes, I think we are; it is probably a matter of perception. In our hypothetical electronic transaction, if the account of the payee is in a different bank from my account, the buyer in this situation, there will be an electronic transfer which must go through some point, and that point will be the Canadian Payments Association. To effect an instantaneous electronic transfer, the transfer must be routed through a central automated clearing house. That we see as the inevitable role of the Canadian Payments Association.

Senator Beaubien: What difference does it make to you how it is transferred? If you incur a debt in a store and it is charged to your account, what difference does it make how it gets there?

Senator Lang: It is very difficult to kite cheques.

Mr. Blakney: I am trying to relate the two sides of clause 53.

The Chairman: Mr. Blakney, will you answer the question—or do you want to?

Ms Sulzenko: I can give that.

The Chairman: Wait a moment. Mr. Blakney made the statement. Senator Beaubien asked a question. Do you want to answer it or not?

Mr. Blakney: It doesn't matter to me whether the transaction goes through the Canadian Payments Association—

Senator Beaubien: Then why are the Consumers' Association complaining if it does not matter to you?

Senator Cook: Well, give him the opportunity to explain what he has to say.

Mr. Blakney: We have not rested our case on complaints. We are trying to find a way to minimize the potential adverse consequences on consumers.

Senator Beaubien: But what are the consequences? What is the difference? What is the adverse consequence? Your account is charged in the bank when you incur a debt.

Senator Cook: Supposing his transaction only amounts to \$10 and he is debited with \$100? That matters a lot.

Mr. Blakney: Let us take an example, then. Let us say I am buying a major appliance. If that transaction were to take place instantaneously my account would be written down immediately. If the appliance were defective I would have no leverage against the seller as I do now under a cheque system, where I can stop payment to ensure that my appliance is replaced with one that is not defective. What kind of recourse, as a consumer, do I have when the transaction takes place instantaneously? We believe that the Canadian Payments Association's responsibility in planning the evolution of the

[Traduction]

Le sénateur Walker: Êtes-vous du même opinion, vous et la jeune dame?

M. Blakney: Oui, c'est probablement une question de perception. Dans notre transaction hypothétique au moyen de l'informatique, si le compte du bénéficiaire est dans une autre banque que celle où se trouve le mien, je suis l'acheteur, le transfert s'effectuera au moyen de l'ordinateur et il doit passer par un certain point et ce dernier sera l'Association canadienne des paiements. Pour effectuer un transfert instantané au moyen d'un ordinateur, il doit être opéré en passant par une chambre centrale de compensation automatisée. Nous considérons que c'est le rôle inévitable de l'Association canadienne des paiements.

Le sénateur Beaubien: Que vous importe le mode de transfert? Si vous contractez une dette dans un magasin et qu'elle est imputée à votre compte, que vous importe le moyen utilisé?

Le sénateur Lang: Il est très difficile de faire des chèques sans provisions.

M. Blakney: J'essaie d'établir un rapport entre les deux aspects de l'article 53.

Le président: M. Blakney, répondrez-vous à la question—voulez-vous y répondre?

Mad. Sulzenko: Je peux répondre à la question.

Le président: Attendez un instant. M. Blakney a fait cette déclaration, le sénateur Beaubien lui a posé une question, voulez-vous y répondre?

M. Blakney: Peu m'importe que la transaction passe par l'Association canadienne des paiements...

Le sénateur Beaubien: Pourquoi alors l'Association des consommateurs se plaint-elle?

Le sénateur Cook: Donnez-lui l'occasion de s'expliquer.

M. Blakney: Nous n'avons pas fondé nos revendications sur des plaintes. Nous essayons de trouver une façon de réduire au minimum les inconvénients que pourraient subir les consommateurs.

Le sénateur Beaubien: Quelles sont ces inconvénients? Quelle est la différence? La banque impute à votre compte toute dette que vous contractez.

Le sénateur Cook: Disons que sa transaction ne s'établit qu'à \$10. et qu'on lui débite \$100. C'est extrêmement important.

M. Blakney: Un exemple. Disons que j'achète un appareil. Si cette transaction avait lieu instantanément, le montant serait immédiatement débité de mon compte. Si cet appareil était défectueux, je n'aurais aucun recours alors qu'en payant par chèque, je peux mettre opposition au chèque afin de garantir que mon appareil sera remplacé. En ma qualité de consommateur, quel recours ai-je lorsque la transaction a lieu instantanément? A notre avis, l'Association canadienne des paiements doit envisager les problèmes de cette façon lorsqu'elle planifie sa propre évolution.

[Text]

Canadian Payments Association must be to address problems like that.

Senator Beaubien: Well, supposing you go and buy a major appliance. Then what do you do? You give them a cheque. You want to be able to stop the cheque if, a month later, the appliance does not work? Are you going to know right away if it does not work?

Mr. Blakney: If we do find out right away, I think consumers need to have leverage in such situations to ensure that the seller lives up to his responsibility.

Senator Barrow: How much leverage do you have if you pay cash, or if you pay by credit card?

Ms Sulzenko: Of course there are problems when you are dealing with credit cards, as well, and there is not much protection for the consumer. As we point out in the addendum to our brief, there is a very basic safeguard that is available to so many consumers. If I pay by cheque and the appliance or the furniture is delivered to my home in defective shape, or else it is not the appliance that in fact I bought, I can stop payment now, and of course that would not be available to me as a consumer—

Senator Barrow: But if the cheque has not been cashed.

Ms Sulzenko: Yes. There is that period of time. Also, I lose the value of the float, as well, which accrues, too. I mean, as a consumer, I just lose that float. I would lose that period of time when the money is in my account earning interest, and instead it is in the seller's account earning interest. So as a consumer I, as do consumers in total, stand to lose great amounts of money because of the loss of the float.

Senator Beaubien: I never heard such nonsense.

The Chairman: I think we have to establish a little order here. If a question is asked, and you want to answer it, you answer it. If you do not want to answer it, just say so; but can we shorten up the answers, and not make speeches each time? There is some endless repetition.

For instance, if you buy a piece of equipment, is there not usually a warranty?

Ms Sulzenko: There is sometimes a warranty.

The Chairman: Are you giving a fair answer when you say "sometimes"?

Ms Sulzenko: There is sometimes a warranty, and of course there are differences in warranties.

The Chairman: I am not talking about differences. I am asking about whether there is a warranty when a firm is selling a piece of equipment such as a dishwasher or stove or washing machine, or any of that sort of equipment. Is there not a warranty?

Ms Sulzenko: Certainly at the major department stores, I would anticipate, I would get a warranty.

Senator Molson: I want to get back to square one, if I may. We all know the Consumers' Association, and we know their

[Traduction]

Le sénateur Beaubien: Supposons que vous achetiez un appareil. Que faites-vous? Vous payez par chèque. Vous voulez être en mesure de mettre opposition au chèque si, un mois plus tard, l'appareil ne fonctionne plus? Lors de l'achat, saurez-vous qu'il ne fonctionnera plus?

M. Blakney: Je pense que les consommateurs doivent avoir un recours afin de s'assurer que, dans de belles éventualités, le vendeur respectera ses engagements.

Le sénateur Barrow: Quel genre de recours avez-vous si vous payez comptant ou utilisez votre carte de crédit?

Mad. Sulzenko: Il y a bien sûr des problèmes liés aux cartes de crédit, qui n'offrent pas beaucoup de protection aux consommateurs. Comme nous le mentionnons à l'annexe, il y a une garantie fondamentale à laquelle de très nombreux consommateurs pourraient avoir recours. Si je paie par chèque et si l'appareil ou le meuble qui m'est livré est défectueux, ce n'est pas à vrai dire le produit que j'ai acheté. Je peux, par conséquent, mettre opposition au chèque. Bien sûr, je n'aurais pas droit à ce recours, en ma qualité de consommateur...

Le sénateur Barrow: Mais supposons que le chèque n'a pas été encaissé.

Mad. Sulzenko: Oui. Il faut tenir compte de la période écoulée. De plus, je perds les intérêts qui s'accumuleraient. En ma qualité de consommateur, je perd cette période où l'argent déposé à mon compte rapporte des intérêts, c'est l'argent déposé dans le compte du vendeur qui rapporte des intérêts. Par conséquent, moi, comme tous les consommateurs, perdons beaucoup d'argent, en raison de cette période où nous ne disposons pas du montant versé au vendeur.

Le sénateur Beaubien: Je n'ai jamais entendu pareille ineptie.

Le président: Je pense qu'il faudrait mettre bon ordre. Si une question est posée, à laquelle vous voulez répondre, vous le faites, sinon vous n'avez qu'à le dire; mais pourriez-vous abréger les réponses et ne pas faire un exposé à chaque occasion? Il y a beaucoup de répétition.

Par exemple, n'obtenez-vous habituellement pas une garantie à l'achat d'un appareil?

Mad. Sulzenko: Parfois.

Le président: Répondez-vous d'une façon pertinente lorsque vous dites «parfois»?

Mad. Sulzenko: Nous recevons parfois une garantie, et il y a, bien sûr, des différences en ce qui concerne la garantie.

Le président: Je ne parle pas de différences. Je demande si l'on reçoit une garantie lorsqu'une entreprise vend un appareil comme un lave-vaisselle, une cuisinière ou une lessiveuse? N'y a-t-il pas une garantie?

Mad. Sulzenko: J'imagine que les grands magasins me donneraient probablement une garantie.

Le sénateur Molson: Je voudrais revenir sur ce qu'on disait au début, si vous me le permettez. Nous connaissons tous

[Text]

interest in the defence of the consumer, which is a very laudable thing; but in their approach to this case—the Bank Act and the Canadian Payments Association—they are trying to protect, or appear to be trying to protect, the consumer against something that has not yet happened. It is not clear to me that anything damaging will happen. What I am not clear about is how their interest exceeds the interest of all the customers of all the banks, and of all the shareholders of all the banks. They say they have 100,000 members. There are far more than that number of bank clients. Bank clients amount to some 7 million, or something like that. There are also far more than that number of shareholders of banks. I am not quite clear exactly on what basis they are trying to tell us that someone has to be protected in this case, because I have not seen anything here yet—and in listening I have not heard anything yet—that is going to operate against the general public, which I presume the Consumer's Association is standing here representing. As I say, I have not yet seen anything that is harming the public. I am quite prepared to listen, and I think it is a laudable objective, but I am having great difficulty finding out by what right, or why, they come and bring up these problems that have not yet occurred.

Mrs. Anderson: First of all, you suggest that we are here only on behalf of our own members. I would like to say that we do not feel that we are here only on behalf of the members of the Consumer's Association of Canada. Our brief has been written for the benefit of all users, which would include small businesses—

Senator Molson: All the bank's customers—

Mrs. Anderson: Their customers—

Senator Molson: And shareholders?

Mrs. Anderson: If the shareholders are customers, well then, yes.

Senator Molson: Have the banks' customers asked you to present a brief in their behalf?

Mrs. Anderson: I do not think all the consumers of Canada have asked us to get together to fight for cheaper beef prices, but I am sure they are very glad when we do.

Senator Molson: I wish you could succeed.

Mrs. Anderson: I wish we could, too. It is not for lack of trying, let me tell you. We feel we are here to represent the other side, because we know that this committee and the House of Commons committee has received and will be receiving briefs from all the other parties—the trust companies, the loan companies, the credit unions, the banks, and everyone else. We are possibly the only people that you will hear from, representing the other side.

Senator Molson: Will you define "the other side"?

Mrs. Anderson: Well, the side that is using the bank, not the side that is getting the service. It is a contest between seller and buyer. We represent the buyer.

[Traduction]

l'Association des consommateurs et nous savons tous qu'elle travaille à la protection du consommateur, ce qui est très louable; cependant, en ce qui concerne la façon dont elle aborde la Loi sur les banques et les dispositions concernant l'Association canadienne des paiements, elle essaie ou semble essayer, de protéger le consommateur contre une éventualité. Rien ne me prouve qu'un événement préjudiciable se produira. Je me demande comment les intérêts qu'elle représente peuvent l'emporter sur ceux de tous les clients et de tous les actionnaires de toutes les banques. Elle dit qu'elle représente 100,000 membres. Les banques ont beaucoup plus de clients: environ 7 millions. Elles ont également beaucoup plus d'actionnaires. Je ne comprends pas très bien de quel droit elle essaie de nous dire que, dans ce cas là, quelqu'un doit être protégé, parce que je n'ai pas, ici, vu ni entendu encore, une mesure qui défavorisera la population que l'Association des consommateurs représente. Comme je l'ai mentionné, je n'ai pas encore été témoin de mesures qui aient porté atteinte à la population. Je suis prêt à écouter, je pense que c'est un objectif louable. Je peux difficilement déterminer de quel droit ou pour quelles raisons elle soulève ces problèmes qui n'ont pas encore survenu.

Mme Anderson: En premier lieu, vous dites que nous parlons uniquement au nom de nos propres membres. Je vous signale que nous ne sommes pas uniquement ici, au nom des membres de l'Association des consommateurs du Canada. Notre mémoire a été rédigé pour le bénéfice de tous, ce qui comprend les petites entreprises . . .

Le sénateur Molson: Tous les clients des banques.

Mme Anderson: Leurs clients.

Le sénateur Molson: Et les actionnaires?

Mme Anderson: Si les actionnaires sont des clients, oui.

Le sénateur Molson: Les clients des banques vous ont-ils demandé de présenter un mémoire en leur nom?

Mme Anderson: Je ne pense pas que tous les consommateurs nous aient demandé d'essayer d'obtenir des prix moins élevés pour les bœuf, mais je suis sûre qu'ils sont très heureux que nous en ayons pris l'initiative.

Le sénateur Molson: Je vous souhaite de réussir.

Mme Anderson: Nous le souhaitons aussi. Ce ne sera pas parce que nous n'aurons pas essayé laissez-moi vous le dire. Nous croyons être ici pour représenter l'autre côté, car nous savons que ce Comité et celui de la Chambre des communes ont reçu et recevront des mémoires de toutes les autres parties—les compagnies fiduciaires, les sociétés de prêts, les coopératives de crédit, les banques etc. Nous sommes peut-être les seuls témoins que vous entendrez au nom de l'autre côté.

Le sénateur Molson: Pourriez-vous définir l'expression «l'autre côté»?

Mme Anderson: Bien, le côté qui utilise la banque et non celui qui obtient le service. Il s'agit d'un concours entre vendeur et acheteur. Nous représentons donc l'acheteur.

[Text]

Senator Molson: Do you represent the customers, too?

Mrs. Anderson: We represent the buyers of banking services.

The Chairman: But, Mrs. Anderson, you put the banks one side, and say that all the people who appeared before the several committees were on that side, while you represent the other side.

Mrs. Anderson: We are representing the customers.

The Chairman: Among the appearances before this committee, for instance, and also among the appearances before the House of Commons committee, were numerous financial institutions, trust companies, loan companies, data processing companies, investment dealer associations, stock exchanges, and so on.

Senator Molson: Even car dealers.

The Chairman: Do you line all of those up on the bank's side? I wish you had been here to hear them. They dissociated themselves from the banks and said that, "We do not want the banks in this business, or in that business, or in the other business." So how can you so easily and freely assign them to one of two sections: on the one side the banks and on the other side the consumers?

Mrs. Anderson: Well, we are the public. We represent the people who put their money in banks and who have bank accounts.

The Chairman: But only some of the people.

Mrs. Anderson: Well, 45 per cent of all the deposits are held by banks.

Ms Sulzenko: Forty-five per cent of all personal savings are held by the chartered banks.

Senator Molson: What about the caisses populaires and the credit unions?

Ms Sulzenko: They are growing, but as I said, the banks have a major presence in holding our personal savings.

Senator Molson: They do indeed, and I hope they continue to hold them. If they do not hold them, we get worried.

Senator Cook: With all respect to the witnesses' views, it really does not matter, as far as I am concerned, whom they represent. If they have a good point, let us hear it.

The Chairman: Well, I am waiting.

Senator Cook: Take this one about representation on the Canadian Payments Association. I do not personally think it is much of a point, but that is only my view. As I say, however, I do not think it makes any difference whether they overclaim whom they represent or not. The point is, what are the points they have to make? Never mind whom they represent.

The Chairman: We have been listening so far, and asking a few questions.

Senator Connolly (Ottawa West): There is one point I would like to make here, and perhaps ask a question on it. The banking industry, as you obviously know, is an industry regu-

[Traduction]

Le sénateur Molson: Représentez-vous également les clients?

Mme Anderson: Nous représentons les acheteurs de services bancaires.

Le président: Mais, Mme Anderson, vous placez la banque d'un côté et vous dites que tout ceux qui ont comparu devant les divers comités étaient de ce côté, alors que vous représentez l'autre côté.

Mme Anderson: Nous représentons les clients.

Le président: Parmi les témoins qui ont comparu devant le Comité et celui de la Chambre des communes, se trouvaient de nombreuses institutions financières, des compagnies fiduciaires, des sociétés de prêts, des sociétés de traitement des données, des associations de courtiers en valeurs mobilières, la bourse, etc.

Le sénateur Molson: Même des vendeurs d'automobiles.

Le président: Les rangez-vous tous du côté de la banque? J'aurais aimé que vous ayez été ici pour les entendre. Ils se sont dissociés des banques, et ont rejeté l'ingérence bancaire dans leurs affaires. Comment pouvez-vous donc aussi facilement et librement les classer en deux côtés: celui des banques et celui des clients?

Mme Anderson: Bien, nous sommes le public. Nous représentons la population qui place son argent dans les banques et qui a des comptes bancaires.

Le président: Mais uniquement une partie de la population.

Mme Anderson: Bien, 45 p. 100 de tous les dépôts sont confiés à des banques.

Mad. Sulzenko: Quarante cinq pour cent de toutes les épargnes personnelles sont confiées aux banques à charte.

Le sénateur Molson: Que penser des caisses populaires et des coopératives de crédit?

Mad. Sulzenko: Elles prennent de l'expansion mais, je le répète, les banques recueillent la majeure partie de nos épargnes personnelles.

Le sénateur Molson: En effet, et j'espère qu'elles continueront, sinon, nous nous inquiétons.

Le sénateur Cook: Je m'excuse auprès des témoins, mais il m'importe peu de savoir qui ils représentent. S'ils ont un bon point à faire valoir, qu'ils nous le fassent connaître.

Le président: J'attends.

Le sénateur Cook: Songeons par exemple à la représentation au sein de l'Association canadienne des paiements. Mais il importe peu de savoir qui ils représentent. Ce qui importe, c'est leur message.

Le président: Jusqu'à maintenant, nous avons entendu et posé quelques questions.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): J'aimerais faire ici une observation et, peut-être, poser une question. L'industrie bancaire, comme vous le savez sans doute, est une industrie

[Text]

lated by the laws made by Parliament. It is very praiseworthy and commendable that you should come here to speak on behalf of consumers. But I would draw to your attention that there are 264 members in the House of Commons and 100 members in the Senate all of whom have representative views and all of whom have to pass upon the proposed legislation. I would like to suggest to you that all these people have a very deep interest in what happens to the people generally and to the country as a result of legislation. So you are not alone in representing consumers. They are represented by parliamentarians. Parliamentarians are not interested in seeing any institutions, even those institutions who have monopoly or quasi-monopoly positions in society and in the country and in the economy, doing things that are going to damage the general public in any way. So perhaps what you are here today to do is to fortify parliamentarians in their scrutiny of the bill. We have to take into account the broader problems that confront parliamentarians as they criticize the bill with a view to getting the best legislation possible on to the statute books.

Mr. Blakney: Mr. Chairman, I would like to make just one short point in response to the senator's remarks. I believe that what he has said could be summarized by saying that parliamentarians are concerned about and espouse the adage that an ounce of prevention is worth a pound of cure. I would like to submit that that is precisely why we have put forward these representations that there should be users on the board of directors of the Canadian Payments Association. We recognize that many of the issues that we have isolated in our brief have not yet become full-blown public concerns. There is no electronic payments system fully developed in Canada as yet, but from experiments in the United States and a variety of studies, one released only a few days ago by the Attorney General of Ontario, there is definitely a series of themes emerging concerning these technological developments. We believe that they must be addressed now and we believe that two ways of doing this are to have user representatives on the board of the CPA and to give the CPA power to plan the evolution of a national payments system. Secondly we believe that there ought to be a joint subcommittee of this committee and the House of Commons Economic Affairs Committee to bring this question out to the public and to ask the public, "Why are you concerned?" It would also confront these problems before they have a chance to become real public concerns.

Senator Connolly (Ottawa West): Don't you think some of these things will be done by the Inspector General of Banks?

The Chairman: Senator Connolly, that was the next item that I was going to ask Mr. Blakney about. I hope I have not broken into his short answer.

Senator Connolly (Ottawa West): My question was not very short.

The Chairman: I must admit that it started to look to me as though it were no longer so much a question as a statement.

[Traduction]

réglementée par les lois édictées par le Parlement. Il est très flatteur et louable que vous veniez ici témoigner au nom des clients. Toutefois, j'attirerais votre attention sur le fait qu'il y a 264 députés et 100 sénateurs, qui ont tous des opinions représentatives et qui doivent tous adopter le projet de loi. Je pense vous affirmer que tous éprouvent un vif intérêt pour les conséquences que cette loi pourrait avoir pour la population en général et pour le Canada. Vous n'êtes donc pas les seules à représenter les clients. Ils sont représentés par les parlementaires. Ces derniers ne veulent pas qu'une institution, même celles qui ont un monopole ou un quasi-monopole au sein de la société, du pays et de l'économie, nuise au public en général en aucune façon. Vous êtes donc ici, aujourd'hui, peut-être, pour épauler les parlementaires dans leur étude du bill. Nous devons tenir compte des problèmes plus globaux auxquels font face les parlementaires dans leur critique du bill afin de faire adopter la meilleure législation possible.

M. Blakney: Monsieur le président, j'aimerais commenter brièvement les observations du sénateur. Je crois pouvoir les résumer, en disant que les parlementaires sont sensibilisés aux problèmes et se conforment au proverbe selon lequel il vaut mieux prévenir que guérir. Je crois que c'est précisément pourquoi nous avons demandé qu'il y ait des usagers au sein des conseils de direction de l'Association canadienne des paiements. Nous reconnaissons qu'un grand nombre des points que nous avons relevés dans notre mémoire n'ont pas encore réellement alerté le public. Il n'y a pas encore, au Canada, de systèmes de paiements électroniques au point, mais si l'on en croit les expériences tentées aux États-Unis et dans diverses études, dont l'une, celle du vérificateur de l'Ontario, a paru il y a quelques jours seulement, il y a certainement une série de thèmes émanant de ces progrès technologiques. Nous croyons devoir nous y attaquer maintenant et nous croyons qu'il y aurait deux façons d'y parvenir: placer des représentants d'usagers au sein du conseil de l'Association canadienne des paiements et donner à cette dernière le pouvoir de planifier l'évolution de système national de paiements. Deuxièmement, nous croyons qu'il faudrait charger un sous-comité mixte, formé par des membres de ce comité et du Comité des affaires économiques de la Chambre des communes, pour demander aux citoyens ce qui les inquiète. Il pourrait aussi s'attaquer à ces problèmes avant qu'ils ne puissent préoccuper réellement le public.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Ne croyez-vous pas que l'Inspecteur général des banques s'acquittera d'une partie de ce travail?

Le président: Sénateur Connolly, j'allais justement poser une question à M. Blakney à ce sujet. J'espère que je n'ai pas interrompu sa courte réponse.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Ma question n'était pas très courte.

Le président: Je dois admettre que je commençais à me demander s'il s'agissait d'une question ou d'une déclaration.

[Text]

Mr. Blakney, without interrupting you, I take it that you are aware of the authority of the Inspector General of Banks.

Mr. Blakeney: Yes, I am.

The Chairman: And that is covered particularly in clause 240(2) which says:

(2) The Inspector, from time to time, but not less frequently than once in each calendar year, shall make or cause to be made such examination and inquiry into the affairs or business of each bank as the Inspector may deem to be necessary or expedient, and for such purposes may take charge on the premises of the assets of the bank or any portion thereof, if the need should arise, for the purposes of satisfying himself that the provisions of this Act having reference to the safety of the depositors, creditors and shareholders of the bank and other provisions of this Act are being duly observed and that the bank is in a sound financial condition, and at the conclusion of each examination and inquiry shall report thereon to the Minister.

There are additional duties spelled out. Are you telling us that, without the intervention in some form of consumers, these duties, statutory duties imposed upon the Inspector General, will not be effectively performed?

Mr. Blakney: I recognize that the Inspector General has a very wide mandate in this clause, and that he has the powers to ensure that matters which affect the safety of depositors are brought to Parliament, and are corrected, if necessary, by him.

The Chairman: What additional power, in addition to what is set out in subclause (2) of clause 240 and not otherwise to be found elsewhere in the bill would you suggest that he should have?

Mr. Blakney: I would respond to that by saying that there is a planning responsibility to ensure that problems which affect consumers do not arise in the future. Once again it is the case of an ounce of prevention. It is clear by reading this clause that the Inspector General has the power to cure problems, but he does not have the power to plan to avoid problems which may arise particularly in the area of technological change, and that is why we seek to have user representation on the Canadian Payments Association board.

Ms Sulzenko: I would like to add something to what has been said. There is a wider consumer interest in banking than simply that related to the safety of deposits. While that in itself is very important, we are also concerned about the efficiency of our banking system. We are concerned about interest rates.

The Chairman: Just wait a minute, now. As you make the enumeration, in the first one you are concerned about the efficiency of the banks. But that is the function of the Inspector General, is it not?

Ms Sulzenko: I certainly did not hear that that was an explicit part of his mandate from what you read. It seems to

[Traduction]

M. Blakney, sans vous interrompre, vous êtes, je crois, au courant du pouvoir de l'Inspecteur général des banques.

M. Blakney: Oui.

Le président: Ces pouvoirs lui sont essentiellement conférés au paragraphe 240(2) qui est libellé comme suit:

(2) L'Inspecteur, au moins une fois par année civile, procède ou fait procéder, sur les affaires internes ou les activités de la banque, à toutes investigations qu'il estime nécessaires ou utiles. A cet égard, il peut, en cas de besoin, prendre en charge sur place la totalité ou une partie des éléments d'actif de la banque, afin de s'assurer de l'observation par celle-ci des dispositions de la présente loi, notamment de celles relatives à la protection des déposants, créanciers et actionnaires, et sa saine situation financière; après chaque examen et chaque investigation, il présente son rapport au Ministre.

D'autres fonctions supplémentaires sont énumérées. Voulez-vous nous dire que, sans une certaine intervention de la part des consommateurs, ces fonctions, attribuées dans la loi à l'Inspecteur général, ne seront pas exécutées de façon efficace?

M. Blakney: J'admets que l'Inspecteur général exerce un vaste mandat en vertu de cet article du bill, et qu'il a les pouvoirs voulus pour s'assurer que les questions touchant la sécurité des déposants soient portées à l'attention du Parlement et que ce dernier prenne les mesures qui s'imposent.

Le président: Quels pouvoirs supplémentaires, outre ceux énoncés au paragraphe 240(2) qui ne sont pas précisés ailleurs dans le bill, voudriez-vous lui conférer?

M. Blakney: Je vous répondrai en disant qu'il faudrait procéder à une certaine planification pour éviter que des problèmes touchant les consommateurs ne surgissent à l'avenir. Encore une fois, mieux vaut prévenir que guérir. Il est évident, en lisant cet article du bill, que l'Inspecteur général a le pouvoir de régler certains problèmes, mais il n'a pas celui de planifier pour éviter les problèmes qui peuvent survenir, particulièrement lorsqu'il s'agit d'un changement technologique, et c'est pour cette raison que nous voulons que les utilisateurs soient représentés au sein du conseil de l'Association canadienne des paiements.

Mad. Sulzenko: J'aimerais ajouter quelque chose à ce qu'il vient de dire. Les consommateurs s'intéressent aux questions bancaires en général et non seulement à la sécurité des dépôts. Bien que ce dernier soit un aspect important, nous nous inquiétons aussi de l'efficacité de notre système bancaire, ainsi que des taux d'intérêt.

Le président: Attendez un instant. Il ressort de votre énumération que vous vous préoccupez de l'efficacité des banques. Mais n'est-ce pas là une des fonctions de l'Inspecteur général?

Mad. Sulzenko: Je n'ai certainement pas cru comprendre que c'était là une partie explicite de son mandat. Il m'a semblé

[Text]

me that it focused primarily on the security of depositors' accounts and on the financial stability of the banks themselves. I do not see efficiency mentioned. The interpretation that I put on what you have just read is that the primary function of the Inspector General is to be concerned about the security of deposits and the solvency of the banks. But, as I said, there are other issues, important issues, such as efficiency, and the need to establish maximum user consumer rights to privacy and confidentiality; the distribution of costs and benefits of an electronic payments system. And there are other concerns where the Inspector General does not have the primary responsibility and where we feel so much will be developed as a consequence of the Canadian Payments Association's policy planning. It is in that respect that we feel consumers or users must be involved in that planning process to ensure that those other aspects of the consumer interests are spoken to.

The Chairman: Just dealing with that point. I take it you are aware of the fact that clause 76 of the bill says that:

The Inspector shall make or cause to be made such examinations and inquiries into the affairs or business of the Association as he thinks necessary to enable him to report annually to the Minister whether or not the Association is operating in conformity with this Act and the by-laws.

So the Inspector General's functions relate and bear on the operations of the Canadian Payments Association as well. I take it that notwithstanding that, what you have said is that the consumers should be represented on the board.

Ms Sulzenko: At the level where the planning is taking place, not in some sort of removed way after the fact.

Senator Cook: Mr. Chairman, I don't see why we cannot make a note of the observations and then move on.

The Chairman: Ms. Sulzenko, if you have a speech to make, go ahead and make it and we will sit here and listen, but every time you are asked a question you make a speech. Isn't there any short way of answering? Some of it is repetitious.

Senator Connolly (Ottawa West): I think the point has been quite clearly made, Mr. Chairman. The association wants representation on the board of the Canadian Payments Association and they have given their various reasons. The young lady has given three of the main reasons in her last intervention.

The Chairman: All I want to point out to the committee and to these representatives is that having four representatives on the Canadian Payments Association would not move you—unless you have another request—to get into the functions and supplement the functions of the Inspector General. In that position those four directors would not be able to do the job of the Inspector General in relation to the operations of banks. So what more is it that you want in the way of representation or that you would like to have?

[Traduction]

que ses fonctions portaient essentiellement sur la sécurité des comptes des déposants et de la stabilité financière des banques elles-mêmes. Je ne me souviens pas qu'on ait parlé d'efficacité. Si j'ai bien compris l'extrait que vous avez lu, la principale fonction de l'Inspecteur général c'est de s'inquiéter de la sécurité des dépôts et de la solvabilité des banques. Cependant, comme je l'ai déjà dit, il y a d'autres questions importantes, dont l'efficacité, et le besoin de protéger au maximum le droit des consommateurs à la vie privée et au secret, la distribution des coûts et des bénéfices d'un système de paiement électronique. Il y a aussi d'autres aspects qui ne relèveront pas directement de l'Inspecteur général, et où beaucoup sera fait, comme conséquence de la planification des politiques par l'ACP. C'est dans ce contexte que nous croyons que les consommateurs, ou les utilisateurs, doivent participer au processus de planification pour s'assurer que tous leurs intérêts sont pris en ligne de compte.

Le président: En réponse à ce que vous venez de dire, je me demande si vous saviez que l'article 76 du projet de loi prévoit que:

L'Inspecteur général doit procéder ou faire procéder aux examens et recherches qu'il estime nécessaires pour lui permettre de faire un rapport annuel au ministre dans lequel il établira si les opérations de l'Association sont conformes aux dispositions de la présente Loi et des règlements.

Les fonctions de l'Inspecteur général débordent donc sur les opérations de l'Association canadienne des paiements. Si j'ai bien compris, vous voudriez que, nonobstant ces dispositions, les consommateurs soient représentés au sein du Conseil.

Mad. Sulzenko: Nous voulons qu'ils participent au processus de planification et non pas qu'on leur demande de se prononcer après le fait.

Le sénateur Cook: Monsieur le président, je ne vois pas pourquoi nous ne pouvons pas poursuivre, après avoir pris note des observations.

Le président: Mademoiselle Sulzenko, si vous voulez faire un discours, allez-y, nous vous écouterons, mais chaque fois qu'on vous pose une question, vous faites un discours. N'y a-t-il pas de façon plus courte de répondre? Nous nous répétons.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Monsieur le président, je crois que le point a été présenté clairement. L'Association voudrait qu'il y ait des représentants au sein du Conseil de l'Association canadienne des paiements, elle a donné ses raisons. Mlle Sulzenko a déjà mentionné trois des principales raisons au cours de sa dernière intervention.

Le président: Je fais tout simplement remarquer au Comité et aux témoins que le fait d'avoir quatre représentants au sein du Conseil de l'Association canadienne des paiements ne vous pousserait pas, à moins que vous ayez une autre demande à faire, à compléter les fonctions de l'Inspecteur général. Même s'il y avait quatre directeurs, ils ne pourraient pas faire le travail de l'Inspecteur général pour ce qui est des opérations des banques. Comment voudriez-vous donc être mieux représentés?

[Text]

Mrs. Anderson: I think we are just repeating ourselves, Senator Hayden. I don't think we are really getting anywhere. We have stated that we think representation on the CPA is important for consumers as we move to an electronics payments system in order to prevent problems from coming up.

The Chairman: That was not my question.

Ms Sulzenko: He has asked us what more we want.

Mrs. Anderson: Mr. Chairman, I think we are going in a circle here because we really have stated what we want. We do not want any more. We feel that consumers should be represented by the board of directors and we have continued to reiterate that.

Senator Cook: I agree, Mr. Chairman. We have their observations.

Mrs. Anderson: Could we move on to something else?

Senator Molson: I think it can be said, Mr. Chairman, that they have presented their brief; it is clearly worded; we will study their brief, as we do all briefs. At the moment we seem to be getting into a sort of argumentative stage over these points. The point is that we will treat their brief in the same way as we treat all other briefs. We will study it.

The Chairman: Senator Molson, all I was pointing out was that their having representatives on the Canadian Payments Association will not give them authority to supplement the work of the Inspector General.

Senator Molson: It will not achieve what they want, we think, but we still consider their request. Is that not what you mean?

The Chairman: Yes.

Senator Molson: I thought that was it.

Senator Roblin: Mr. Chairman, I should just like to add a word here. I appreciate the fact that the delegation has come to see us, because as someone has said it is our job to hear anybody who wants to come to talk to us. We appreciate that. I would not want that point to be overlooked.

I have always had a problem myself in dealing with regulatory agencies as to whether or not to put the protagonists right on the board or whether to substitute for that some measure of appeal or other recourse that they might have.

It seems to me what is being asked of us today, at least in part, is to put the protagonists right on the board such as is the case on a labour board, where there are both labour and management. But I have always found that that simply leads to a quarrel and the chairman decides everything. On the other hand, if the board were more judicial in character, perhaps it would render better results, provided some recourse could be had from unsatisfactory decisions.

Looking through this bill, I notice that there is some relief, let us say, that I should like to suggest to the delegation in case it makes them feel any better. That is that the activities of the Canadian Payments Association must all crystalize in the form

[Traduction]

Mme Anderson: Je crois, sénateur Hayden, que nous nous répétons. Nous n'avancons vraiment pas. Nous avons dit que selon nous la représentation au sein du Conseil de l'Association canadienne ont puisque nous prévoyons adopter un système électronique de paiements afin d'éviter les problèmes.

Le président: Ce n'est pas ma question.

Mad. Sulzenko: Il veut savoir ce que nous voulons de plus.

Mme Anderson: Monsieur le président, je crois que nous tournons en ronds et que nous avons déjà dit ce que nous voulons. Nous n'en voulons pas davantage. Nous croyons que les consommateurs doivent être représentés au sein du Conseil d'administration et nous l'avons déjà répété maintes fois.

Le sénateur Cook: Je suis d'accord, monsieur le président. Nous avons entendu leurs observations.

Mme Anderson: Pourrions-nous passer à autre chose?

Le sénateur Molson: Je crois qu'il est juste de dire, Monsieur le président, qu'ils ont présenté leur mémoire; il est libellé en termes très clairs; nous l'étudierons comme nous l'avons fait pour tous les autres mémoires. Il me semble que nous nous embourbons dans le débat. De toute façon, nous traiterons leur mémoire de la même façon que nous traitons tous les autres. Nous l'étudierons.

Le président: Sénateur Molson, je voulais simplement souligner que le fait d'être représenté à l'Association canadienne des paiements ne les autorisera pas à compléter le travail de l'Inspecteur général.

Le sénateur Molson: Cela ne les satisfera pas, à notre avis, mais nous continuerons d'étudier leur demande. C'est le sens de vos propos, n'est-ce pas?

Le président: Oui.

Le sénateur Molson: C'est ce que je croyais.

Le sénateur Roblin: Monsieur le président, j'aimerais simplement ajouter un mot. Je suis content que cette délégation soit venue nous rencontrer, car, comme on dit, nous avons la responsabilité d'entendre tous ceux qui veulent nous faire part de leurs points de vue. Nous en sommes conscients, et il ne faudrait pas l'oublier.

J'ai toujours eu du mal, en traitant avec ces organismes de réglementation, à déterminer s'il fallait faire siéger directement les intéressés ou prévoir un mécanisme d'appel ou tout autre formule de recours qu'ils pourraient nous suggérer.

A mon sens, ce qu'on nous demande aujourd'hui, du moins en partie, c'est de faire siéger les intéressés comme on le fait dans une commission de relations de travail, où le patronat et les ouvriers sont représentés. Mais j'ai toujours estimé que cette procédure menait au conflit et que la décision revenait toujours finalement au président. Par ailleurs, si ce conseil avait un caractère plus juridique, il serait peut-être plus efficace, pourvu toutefois qu'on institue un mécanisme d'appel en cas d'insatisfaction.

En lisant ce projet de loi, je remarque un certain adoucissement que j'aimerais signaler à nos témoins, au cas où cela pourrait les rassurer. Cet adoucissement consiste en ce que les activités de l'Association canadienne des paiements doivent

[Text]

of bylaws. The bylaws themselves are subject to approval by the Governor in Council. Any proposals that this association might make that are deemed to be deleterious to consumer interests would certainly become apparent at that stage.

I would hope that the Consumers' Association of Canada would not go away completely without hope or without any possibility of recourse in respect of activities of the CPA board that they do not like, because they can take the political route through the Orders in Council and appeal to the Governor in Council on matters of that sort.

You can add to that the powers of the Inspector General. I am never quite sure whether the Inspector General has much say in regard to matters of policy that might evolve. His is more of an auditing character than a policy ruling character.

The Chairman: It is administration that he deals with.

Senator Roblin: That is right. But certainly the Governor in Council can deal with policy. So if you do not get on the board of the CPA, Mrs. Anderson, be sure to remember the Governor in Council is still there and you can take a crack at them at that level.

Senator Barrow: The Bank of Canada, through its directors, has some influence.

Senator Roblin: Sure.

Senator Connolly (Ottawa West): No matter what detail you might read into the powers given to the Inspector General, the primary purpose of the Inspector General is to protect the public interest because he is the Inspector General of entities in the private sector of the economy, which is the place where your concern arises. So you can always complain to the Inspector General as well about programs and policies you object to. He is an arm of your interests.

Mr. Blakney: May I make one short point, Mr. Chairman? Senator Roblin, we did address the provision which you have just referred to, the requirement of the Governor in Council to approve the bylaws of the Canadian Payments Association. I would direct your attention to paragraph 32 of our brief. After examining that power we concluded that this was not an effective safeguard with respect to the specific issues which we address in our brief. We did that for three reasons. First, we note that not all policies of the Canadian Payments Association will be crystalized in the form of bylaws, but may also take the form of contracts, informal agreements and other internal management policies. We think that will be particularly true of any planning decisions with respect to technological change in the national payments system. Second, we want to make it clear that the social importance of the issues which we have raised in our brief is something which goes quite beyond the simple boardroom phase. We would not expect that all of the social ramifications of those issues would be addressed in a bylaw. Third, I think you have to be very pragmatic and look at the pressures that would be on the

[Traduction]

être officialisées sous la forme de règlements. Ces règlements doivent d'ailleurs être approuvés par le gouverneur en conseil. Toute proposition de cette Association qui serait jugée préjudiciable aux intérêts des consommateurs serait certainement relevée à ce stade.

J'ose espérer que l'Association des consommateurs du Canada ne s'en retournerait pas privée de tout espoir ou de toute possibilité de recours, si elle avait à remettre en question les activités du Conseil de l'Association canadienne des paiements, car elle pourrait toujours faire intervenir nos institutions politiques et exiger l'émission d'un décret du conseil en s'adressant au gouverneur en conseil.

A cela, il faut ajouter les pouvoirs de l'Inspecteur général. Ne ne sais jamais si l'Inspecteur général a beaucoup d'influence sur les décisions politiques. Son rôle est davantage celui d'un vérificateur que d'un politicien.

Le président: C'est de questions administratives qu'il s'occupe.

Le sénateur Roblin: C'est juste. Mais nul ne peut nier que le gouverneur en conseil peut intervenir dans les questions de politique. Par conséquent, si vous n'êtes pas représenté au conseil de l'Association canadienne des paiements, Madame Anderson, rappelez-vous que le gouverneur en conseil est toujours là pour vous aider et que vous pouvez toujours soulever le problème à ce niveau.

Le sénateur Barrow: La Banque du Canada, par l'intermédiaire de ses dirigeants, a aussi une certaine influence.

Le sénateur Roblin: Certainement.

Le sénateur Connolly: Peu importe la description des pouvoirs accordés à l'Inspecteur général, son rôle premier est de sauvegarder l'intérêt public, car il est chargé de surveiller les entreprises privées, et, partant, de protéger le secteur qui vous préoccupe. Vous pouvez donc toujours également porter plainte à l'Inspecteur général lorsqu'un programme ou une décision ne vous satisfait pas. Il est là pour surveiller vos intérêts.

M. Blakney: Puis-je soulever brièvement un point, monsieur le président? Sénateur Roblin, nous nous sommes penchés sur l'article auquel vous venez de faire allusion, notamment celui qui exige que le gouverneur en conseil approuve les règlements de l'Association canadienne des paiements. J'aimerais attirer votre attention sur le paragraphe 32 de notre mémoire. Après avoir étudié ce pouvoir, nous en avons conclu qu'il n'offre pas de garanties suffisantes en ce qui concerne les problèmes précis que nous avons signalés dans notre mémoire. Nous l'avons fait pour trois raisons. Premièrement, nous constatons que les décisions de l'Association canadienne des paiements ne seront pas toutes cristallisées sous forme de règlements, mais qu'elles pourront également faire l'objet de contrats, d'ententes tacites ou de décisions administratives internes. Nous croyons que cela sera particulièrement vrai de toutes les décisions relatives à la planification, qui devront tenir compte des changements technologiques qui seront apportés dans notre système national des paiements. Deuxièmement, nous aimerions qu'il soit bien évident que l'importance sociale des problèmes que nous avons soulevés dans notre mémoire dépasse de beaucoup la compé-

[Text]

Governor in Council once a bylaw had reached them for approval. They would be under tremendous, almost unavoidable and overwhelming pressure from the Canadian Payments Association and from the whole banking industry in Canada to let it get on with its business, get the bylaw approved and do things quickly because they were holding up the works.

I believe those are three very important reasons to consider when we address ourselves to the question whether the approval mechanism that you refer to is an adequate safeguard for consumer and other user interests.

Senator Roblin: Maybe it is not perfect. I will be willing to agree with you on that. But we face a common problem here—at least, common to legislatures—that is, how to reconcile technology with sociological interests. I am not altogether sure that the correct way to do it is to put the technocrats and the sociologists on the same board and tell them to fight it out. The sociologists are in the minority. I do not think they would win. So, in practical terms, I have some doubts as to whether your solution would achieve the results that you hope for, even if you got your own way. I am inclined to think that it is better to arrive at the technological decision, and examine that, and if you think it is inappropriate for the society in which we live, or in the interests of people, then you make the change.

But the change you make is really a political operation rather than a technical one. So I have some concerns about the philosophical basis of your suggestion.

Mr. Blakney: In fact, the federal government, as far back as 1975, set out the political parameters involved in moving toward electronic payments and established a number of committees—a technical standards committee, a joint committee of various departments, and a special department of Justice investigation. I do not believe that any of those committees have conducted a public inquiry into these issues. I do not believe any of them have made public any of their reports. I do not believe that anything has been tabled in the House of Commons in that regard. I personally believe that the response of the Attorney General of Ontario last week, in publishing his own report setting out provincial concerns, was a direct response to the lack of federal government activity in this area.

Senator Molson: Do you think there are any reports?

Mr. Blakney: There should be by now. In fact, in the United States these matters have been addressed in considerable detail with much greater effect.

[Traduction]

tence d'un simple conseil. Il ne faudra donc pas s'attendre que toutes les ramifications sociales de ces problèmes soient solutionnées par règlement. Troisièmement, vous devrez, à mon avis, faire preuve de pragmatisme et considérer les pressions auxquelles sera soumis le gouverneur en conseil une fois qu'on lui aura présenté une demande d'approbation de règlement. Il subira des pressions énormes, presque inévitables et irrésistibles de la part de l'Association canadienne des paiements et de l'ensemble du secteur bancaire canadien, parfois pour les laisser poursuivre leur activité, pour obtenir l'approbation d'un règlement ou pour expédier une décision, sous prétexte qu'il s'agit d'une affaire urgente.

Je crois que ce sont là trois raisons très importantes à considérer quand il s'agit de se demander si les mécanismes d'approbation auxquels vous faites allusion constituent des garanties suffisantes pour sauvegarder les intérêts du consommateur et des autres clients.

Le sénateur Roblin: La loi n'est peut-être pas parfaite. J'aimerais néanmoins que vous sachiez que je suis d'accord avec vous sur ce point. Mais, à mon avis, nous faisons face à un problème commun—du moins, en ce qui concerne les assemblées législatives: nous devons trouver un moyen de concilier la technique et les intérêts sociologiques. Je ne suis pas certain qu'on y arrivera en faisant siéger des technocrates et des sociologues à un même conseil et en leur demandant de débattre la question. Les sociologues sont minoritaires. Je ne pense pas qu'ils gagneraient. Par conséquent, en pratique, je doute fort que votre solution aboutisse aux résultats que vous espérez, et ce, même si on vous donnait carte blanche. Je suis porté à penser que les solutions techniques sont préférables et qu'elles valent la peine d'être étudiées. Si vous croyez que cette option ne convient pas à la société dans laquelle nous vivons, ou ne peut protéger les intérêts de la population, libre à vous d'en proposer une autre.

Mais je crois que le changement qui serait apporté serait plutôt d'ordre politique et non technique. Je suis donc quelque peu préoccupé par les principes qui sous-tendent votre proposition.

M. Blakney: En fait, dès 1975, le gouvernement fédéral a fixé les paramètres politiques qui devaient permettre d'établir un système de paiements électronique et il a créé un certain nombre de comités comme, par exemple, le comité des normes techniques, un comité mixte regroupant divers ministères, et a fait effectuer une enquête par le ministère de la Justice. Je ne crois pas que ces comités aient procédé à une enquête publique sur ces questions. Je ne pense pas non plus qu'ils aient rendu leurs rapports publics. Rien n'a été déposé à la Chambre des communes à cet égard. J'estime personnellement que la réaction du procureur général de l'Ontario la semaine dernière, lorsqu'il a publié son propre rapport établissant les préoccupations provinciales, était directement liée à l'absence totale d'action gouvernementale dans ce domaine.

Le sénateur Molson: Pensez-vous qu'il existe des rapports?

M. Blakney: Il devrait y en avoir. Aux États-Unis, on s'est largement penché sur ces questions et de façon beaucoup plus efficace.

[Text]

There is one further point. I refer you to a very recently passed law of the federal Government of the United States—public law 95630, which sets forth, for the first time in the United States, the rights and liabilities under electronics transfer of the consumers and the banking industry. The United States has decided that it is necessary to implement legal change before technological change, and I agree with that position. They are several years ahead. Granted they have had experiments in the field, but they have learned from those experiments—that the legal mechanisms governing electronic transfer must be in place prior to the technology, or there is tremendous potential for consumers to suffer.

Senator Cook: Do you know whether Canada leads in the technological field, or are we behind the United States?

Mr. Blakney: Are you talking about all of technology or just banking?

Senator Cook: Just banking.

Mr. Blakney: I would make two points. I think the Canadian banking system's clearing operations are perhaps some of the most stable, well thought out and technologically advanced in the world. The Canadian Bankers' Association is certainly to be commended for its leadership position. But with respect to movement toward new forms of services, such as point of sales terminals, direct crediting into accounts from computer tapes, direct debiting from accounts by electronic impulse, there are a variety of experiments in the United States which have been in place for several years, particularly in the State of California, where payment to employees from large corporations is characteristically done now by direct computer output, directly into their own accounts. We in Canada are certainly far behind, but not that far behind, and I am sure we will catch up in a matter of a few years—well before the next Bank Act revision, I might add.

Senator Roblin: Mr. Chairman, hasn't the witness just described his most profitable course of action? I think that the idea of governing this by specific legislation has some merit. I think it has more merit than by doing the thing in camera, in this payments union, when you struggle with them on the board. Go after legislation.

Mr. Blakney: That is the object of recommending that a joint committee be established to travel across the country and gain the public input which we believe is necessarily a prerequisite to that kind of legislation.

Senator Lang: Could you give me any example of the adverse social ramifications of this electronic change? The young lady said she was charged for interest because the computer broke down. Did she pay that interest?

Ms Sulzenko: I am afraid I did. I had no recourse but to pay that interest.

[Traduction]

Je voudrais ajouter ceci. Le gouvernement fédéral des États-Unis a adopté très récemment une loi connue sous le nom de *Public law 95630*, qui établit, pour la première fois dans ce pays, les droits et les responsabilités des consommateurs et des banques en matière de virements électroniques. Les États-Unis ont décidé qu'il était nécessaire d'adopter des modifications d'ordre juridique avant de passer aux modifications d'ordre technologique et j'approuve cette décision. Ils comptent maintenant plusieurs années d'avance. Je sais bien qu'ils ont fait des expériences dans ce domaine, mais ils en ont appris quelque chose, c'est-à-dire, que les mécanismes juridiques régissant les virements électroniques devaient être mis en place avant la technologie proprement dite pour épargner des difficultés aux consommateurs.

Le sénateur Cook: Savez-vous si le Canada est en avance sur le plan technologique ou sommes-nous loin derrière les États-Unis?

M. Blakney: Parlez-vous du domaine technologique en général ou des banques?

Le sénateur Cook: Surtout des banques.

M. Blakney: Je crois que les opérations de compensation du système bancaire canadien sont peut-être parmi les plus stables, les mieux agencées et les plus avancées sur le plan technologique du monde. Il faut d'ailleurs féliciter l'Association des banquiers canadiens qui a réussi à imprimer une certaine impulsion. Mais en ce qui concerne les nouvelles formes de services, qu'il s'agisse des terminaux commerciaux des dépôts virés automatiquement sur les comptes bancaires à partir de bandes pour ordinateurs, ou alors des retraits de ces comptes, je dois dire que les États-Unis mènent déjà depuis de nombreuses années d'importantes expériences en particulier dans l'État de la Californie, où les salaires des employés des grosses sociétés sont virés directement sur leurs comptes par ordinateur. Nous accusons un retard au Canada, mais il n'est pas considérable et je suis sûr que nous les rattrapons dans quelques années, bien avant la prochaine révision de la Loi sur les banques.

Le sénateur Roblin: Monsieur le président, le témoin ne vient-il pas de décrire la solution qui lui profite le plus? Je crois que l'idée de légiférer en la matière est bonne. Il vaut mieux le faire ouvertement qu'en catimini, à l'intérieur de cette Union des paiements, lorsqu'il faut se battre avec eux au Conseil d'administration. Exigez un texte de loi.

M. Blakney: C'est pourquoi nous recommandons qu'un Comité mixte soit créé, qu'il organise des séances publiques dans tout le pays, car nous pensons que ce genre de texte de loi l'exige.

Le sénateur Lang: Ce système de paiements électronique pourrait-il avoir des répercussions sociales néfastes? Cette jeune dame nous a dit qu'elle avait dû verser des intérêts parce que l'ordinateur était tombé en panne. A-t-elle vraiment payé des intérêts?

Mad. Sulzenko: Et comment! Je n'ai pas pu faire autrement!

[Text]

Senator Lang: You didn't have to do that. Get a good lawyer.

Mr. Blakney: I would like to refer to one set of issues. We have highlighted, under "Privacy, Security and Confidentiality" in paragraph 21 of our brief, a number of ways in which an electronic payments system will pose a threat to consumer and other banking user interests, and to the overall concern of the public toward maintaining privacy, as computer records, the proliferation of data banks, increase in our society. We list five points. They simply relate to the fact that with electronic payments there is a great potential for acquiring additional information about persons—

Senator Lang: How does that adversely affect anyone?

Mr. Blakney: It adversely affects any person who considers it in the public interest that large institutions should not maintain great volumes of data about him, whether or not it is relevant. I think there is a tremendous public concern about the volume of information that is now being stored in computers, and the volume of information to which persons, about whom we know nothing, may have access through their own devices or through legal mechanisms.

Senator Lang: Someone might discover that his credit is not as good as he is holding it out to be; would that be the concern?

Mr. Blakney: He may not discover the fact that his credit report is based on an erroneous rumour, a rumour which has been stored and is readily accessible in the computer.

Senator Connolly (Ottawa West): Do you not think that the Inspector General will have an eye on that kind of thing—on the system, the process, the mechanism? Won't he be looking for this kind of thing, under the terms of reference that are given to him under the bill?

Mr. Blakney: I certainly believe that he will be. However, we also believe that those problems can be forestalled by proper planning of the technological change.

Senator Connolly (Ottawa West): Would it not be part of his duty, to see that there is proper planning?

Mr. Blakney: I do not believe the Inspector General has ever had that kind of planning and policymaking role. That is the role that is assigned to the CPA board under clause 53 of the bill.

Senator Connolly (Ottawa West): The chairman read you the powers that he has over the decisions—

Mr. Blakney: Yes, but the power relates to whether they are fulfilling their duty under the act, and not whether the Inspector General believes that the way the CPA is planning the evolution of the national payments system is good or not.

Senator Molson: As you mentioned, the government admitted some years ago that there was need for this planning. At

[Traduction]

Le sénateur Lang: Vous n'aviez pas à le faire, il suffisait d'aller consulter un avocat.

M. Blakney: Je voudrais vous reporter à un ensemble de questions. Au chapitre «Vie privée, sécurité et secrets», paragraphe 21 de notre mémoire, nous avons exposé un certain nombre de menaces qu'un système de paiements électronique ferait peser sur les consommateurs et sur les autres clients des banques ainsi que sur le public en général; le but de cet exposé est de respecter la vie privée de toutes ces personnes alors que le nombre de documents mécanographiques, la prolifération des banques de données ne cessent de croître dans notre société. Nous citons cinq points. Ils signifient tout simplement que le paiement électronique permettra éventuellement d'obtenir des renseignements supplémentaires sur les individus...

Le sénateur Lang: Et quel en est l'effet nuisible?

M. Blakney: Cette mesure lèse toute personne qui considère qu'il est dans l'intérêt public que les grandes institutions ne conservent pas des centaines de renseignements sur lui, que ceux-ci soient pertinents ou non. Je crois que le public est tout à fait sensibilisé à la masse de renseignements qui sont stockés dans les ordinateurs et auxquels certaines personnes, qui nous sont complètement inconnues peuvent accéder par l'intermédiaire de leur propre appareil ou par le truchement de mécanismes juridiques.

Le sénateur Lang: Quelqu'un pourrait découvrir que sa solvabilité n'est pas aussi bonne qu'il ne le fait croire. Est-ce pour cela que vous êtes préoccupé?

M. Blakney: Il pourrait ne pas savoir que sa cote de solvabilité repose sur une fausse rumeur qui a été stockée et qui est facilement accessible par ordinateur.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Ne pensez-vous pas que l'inspecteur général aura la haute main sur ce système, ce processus ou ce mécanisme? N'enquêterait-il pas dans ce sens, en vertu du mandat qui lui a été confié aux termes du projet de loi?

M. Blakney: Certainement, mais nous pensons également que ces problèmes peuvent être évités en planifiant en bonne et due forme les modifications technologiques en cause.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): N'entrerait-il pas dans ses fonctions de veiller à ce que la planification soit bien faite?

M. Blakney: Je ne pense pas que l'inspecteur général ait déjà eu ce rôle de planification et d'élaboration de politiques. C'est le rôle qui est attribué à l'Association canadienne des paiements, aux termes de l'article 53 du projet de loi.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Le président vous a lu les pouvoirs qu'il avait sur les décisions...

M. Blakney: Oui, mais le pouvoir porte sur la question de savoir s'ils assument leur fonction aux termes de la loi, non si la façon dont l'Association canadienne des paiements planifie l'évolution du système national des paiements est valable ou non.

Le sénateur Molson: Comme vous l'avez dit, le gouvernement a déjà admis, il y a quelques années, que l'on avait besoin

[Text]

the moment, from what you have said, it would appear that the greatest problem is to get the government to go on with its research in this matter and see that something emerges that protects the public.

Ms Sulzenko: The indication we have is that the mechanisms or study groups which have been set up have not chosen to go the route of a public inquiry. Rather they have chosen to operate in camera. We do not know, in fact, what kind of work they are doing. What we are proposing is—

Senator Molson: Could you not ask them what they are doing?

Ms Sulzenko: We have tried to ask them, and it has not been a very fruitful process. We are now proposing an alternative procedure which throws it into the public forum, where the views of the public, public reaction, and impressions of where their interests lie are, in fact, the foundation for taking necessary legislative action, and procedural action, to protect the public.

Senator Cook: In support of your stand, the wording says:

and to plan the evolution of the national payments system.

There are no guidelines as to how it should be planned, such as the planning of the board of directors of the Canadian Payments Association. They just have to plan the efficiency of it. There are no guidelines as to how it should evolve.

Mr. Blakney: If there were guidelines, we may well have been a little more comfortable with the notion that the banking institution representatives would be doing all the planning; but precisely because there are no guidelines we are saying that it is necessary to have an effective public safeguard in the form of consumer representatives on the board.

Senator Molson: It might be a useful function for us to find out where this particular matter stands in the banking spectrum, which I am sure we could do.

The Chairman: At this stage, when we are still hearing submissions, Mr. Blakney and the others who are here today to not know what report we are going to make on that question; therefore, anything they have to say they should put on the record. It is in their brief, of course.

Senator Cook: It is a fresh point, though, as far as I am concerned. Whether it is a good point or a bad one is not clear.

Senator Roblin: I do not think there is a doubt in the world, Mr. Chairman, that there is a need for some public discussion, at any rate, about the impact of the electronic age on our society. I would be inclined to support the idea that we should scurry around and see what the government is doing about it.

I remember that some five years ago an official head hunter approached me to head up one of those committees. I do not know whether I ever received the offer, but I decided I did not care to receive it. It reminds me that it is now five years since they started to worry about this, and we still have heard nothing.

[Traduction]

de cette planification. Pour le moment, il semblerait, d'après ce que vous avez dit, que le plus gros problème consiste à obtenir d'abord que le gouvernement poursuive ses recherches dans ce domaine et ensuite, que des mesures soient prises pour protéger le public.

Mad. Sulzenko: Apparemment, les mécanismes où les groupes d'études qui ont été établies ne se sont pas décidé pour une enquête publique. Ils ont préféré agir à huis clos. Nous ne savons pas, en fait, le genre de travail qu'ils effectuent. Voici ce que nous proposons . . .

Le sénateur Molson: Ne pourriez-vous par leur demander ce qu'ils font?

Mad. Sulzenko: Nous avons essayé, mais sans succès. Nous proposons maintenant une autre méthode, publique celle-là, où l'opinion du public, ses réactions, la découverte de ses intérêts constituent, en fait, la base même des mesures législatives qu'il faut prendre pour protéger le public.

Le sénateur Cook: Pour appuyer votre position, le libellé dit:

et pour planifier l'évolution d'un système national de paiement.

Il n'y a pas de directives quant à la manière d'effectuer ces planifications, comme, par exemple, la planification du Conseil d'administration de l'Association canadienne des paiements. Ils ne doivent que veiller à l'efficacité de son travail. Il n'y a pas de directive sur la manière dont elle devrait évoluer.

M. Blakney: S'il y en avait, nous saurions si les représentants des institutions bancaires font effectivement la planification. Mais comme il n'y en a pas, nous estimons qu'il est nécessaire d'avoir des sauvegardes efficaces pour le public, sous forme de représentant des consommateurs siégeant à la Commission.

Le sénateur Molson: Il nous serait peut-être utile de voir où cette question se situe dans le système bancaire et je suis sûr que nous pouvons le faire.

Le président: Nous écoutons encore des exposés, et M. Blakney et les autres ici présents ne savent pas encore quel rapport nous allons faire sur cette question. Par conséquent, tout ce qu'ils ont à dire doit figurer au compte rendu. C'est aussi dans leur mémoire, bien entendu.

Le sénateur Cook: Voilà pourtant un nouveau point, du moins il l'est pour moi. Savoir s'il est valable ou non, je l'ignore.

Le sénateur Roblin: Monsieur le Président, je crois que la nécessité de tenir une discussion publique sur les répercussions de l'ère électronique sur notre société ne fait aucun doute. Je crois que nous devrions nous hâter et chercher à savoir quelles mesures le gouvernement envisage d'adopter à ce sujet.

Je me souviens qu'il y a environ cinq ans, un agent de personnel m'avait demandé de présider un de ces comités. J'ignore si l'on m'a proposé ce poste, mais j'ai décidé que cela m'importait peu. Il y a maintenant cinq ans que l'on parle de cette question et rien n'a encore été entrepris à ce sujet.

[Text]

Mr. Blakney: It took only three years for a commission in the United States to come out with a 300-page survey of the impact of electronic funds transfer.

The Chairman: Of course, I do not need to remind you that the volume of words does not necessarily establish their worth.

Mr. Blakney: After labouring over it for some time, I must assure you that it was a very comprehensive and valuable work. I think it is something that Canada should get around to doing for the Canadian position.

The Chairman: I respect your opinion, but I might want other opinions, too.

Senator Lang: Mr. Blakney, you mentioned the matter of privacy, about which I think I asked you a question that has not as yet been answered, as being one of the adverse social ramifications of this. You were going to go on to deal with others, I think, were you not?

Mr. Blakney: I would have preferred to remain with the issue of privacy and produce one more example. That is this. If there is a form of electronic transfer which allows instantaneous transactions with accounts, and one of the elements of information that is part of the transaction is the location of the account, it may become possible for individuals to be traced by tapping into the electronic transfer system, in order to watch their activities and develop a pattern of their activities from day to day on the basis of where they buy things and at what time. I think that would be a tremendously advantageous surveillance device for unscrupulous people.

Senator Lang: What kind of unscrupulous people do you have in mind?

Mr. Blakney: Someone who wants to be able to trace the activities of a person from point to point during his day.

Senator Connolly (Ottawa West): It might be a tool the police could use.

Ms Sulzenko: In further answer to your question, I would also like to mention a footnote that appears on page 11 of our brief, in which we refer the committee to a study undertaken by Dr. Binhammer and Jane Williams for the Economic Council of Canada. They refer to some of the implications for consumers of this phenomenon, and say:

However in some instances it—

Meaning electronic transfer—

—has made it easier for the institutions to shift costs formerly borne by them onto the consumer, and to levy direct charges on the ultimate beneficiary of the financial service.

The introduction of descriptive billing, for example, has shifted the cost of month end account verification and reconciliation from the banks to credit card users. Insofar as the latter are not as efficient in providing these services for themselves as are the banks, social costs have increased.

While computerization has assisted the institutions in rationalizing their cost accounting techniques, greater

[Traduction]

M. Blakney: Une commission des États-Unis n'a pris que trois mois pour publier un rapport de 300 pages sur les répercussions du virement de fonds électronique.

Le président: Je n'ai évidemment pas à vous rappeler que la quantité de mots n'a rien à voir avec leur qualité.

M. Blakney: Après m'être penché sur cette étude, je dois vous assurer que ce travail est très valable et qu'il est d'une grande portée. Je crois que le Canada devrait envisager un projet semblable pour ce qui est de sa propre situation.

Le président: Je respecte votre opinion, mais j'aimerais en entendre d'autres.

Le sénateur Lang: Monsieur Blakney, vous avez mentionné la vie privée, et je crois que je vous ai posé une question là-dessus à laquelle vous n'avez pas encore répondu, comme étant une des ramifications sociales défavorables. Vous étiez sur le point d'en mentionner d'autres, est-ce que je me trompe?

M. Blakney: J'aurais préféré m'en tenir à la question de la vie privée et fournir un autre exemple; s'il existe une forme de virement de fonds électronique qui permet l'opération de transactions instantanées sur les comptes, et je dois ajouter ici qu'un des éléments d'information faisant partie de la transaction est l'emplacement de ce compte, il serait peut-être possible de retracer les individus en branchant au système de virement de fonds électronique un dispositif de captage de renseignements afin de surveiller leurs allées et venues et ainsi établir où et quand ils font leurs achats. Je crois que ce système de surveillance se révélerait très avantageux pour les gens sans scrupules.

Le sénateur Lang: A quel genre de personne faites-vous allusion?

M. Blakney: Aux personnes qui veulent retracer les déplacements de quelqu'un pendant la journée.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): C'est un outil auquel la police pourrait avoir recours.

Mad. Sulzenko: En réponse à votre question, j'aimerais également mentionner un renvoi qui figure à la page 11 de notre mémoire, où nous renvoyons le comité à une étude entreprise par le docteur Binhammer et Jane Williams pour le Conseil économique du Canada et qui concerne certaines des incidences de ce phénomène sur les consommateurs.

Cependant, dans certains cas, cela—

c'est-à-dire le virement de fonds électronique . . .

. . . a aidé les institutions à transférer les frais qu'elles assuraient autrefois aux consommateurs et de percevoir des frais directs du dernier bénéficiaire de ce service financier.

L'instauration du système de facturation détaillée, par exemple, a transféré des banques aux utilisateurs des cartes de crédit le coût de la vérification des comptes et de l'épurement mensuel. Dans la mesure où ceux-ci n'ont pas les mêmes moyens que les banques de s'offrir ces services, les coûts sociaux ont augmenté.

Bien que l'ordinateur ait aidé les institutions à rationaliser leurs techniques de comptabilisation des prix de

[Text]

efficiency in pricing has not always been followed. For example, with the so-called 'package account', where the individual pays a single monthly fee for a 'package' of banking services, the fee may not reflect the additional cost to the institution for providing these services.

That is just a further illustration of some areas where the consumer does stand not to derive at least the benefit that accrues to the banks from the introduction of new technological systems.

Senator Cook: There is one great advantage, though, Mr. Chairman, in this system. It may do away with all the postage increases which crop up so frequently. You might be able to pay the bill by pushing a button, instead of paying 20 cents every time you send out an envelope.

Senator Molson: The wire would not end up in the post office.

The Chairman: Where it might not be delivered.

Senator Barrow: The thing that has been forgotten here is that banking is a competitive system, and will become more so.

Senator Connolly (Ottawa West): Especially with the introduction of foreign banks.

Ms Sulzenko: Certainly there is a question as to how competitive our banking system is. You probably are aware of studies that were undertaken on behalf of the Economic Council of Canada, and of the Royal Commission on Corporate Concentration report on the banking industry, in both of which some rather serious charges were of less than optimal competition in the Canadian banking industry, and certainly less than optimal efficiency, with the result that of course consumers were paying more in terms of their loan costs. As indicated by the Economic Council, consumers in this country are paying more for banking services than do our counterparts in the United States.

Senator Molson: I think this has been a very good presentation. I think we should consider their brief and express our appreciation for their bringing their point of view to us.

The Chairman: I would like first to ask my usual question. Is there anything more you would like to add to what you have already said? Is there anything more, that is, which is not in your brief which you would like to add at this time? Now, I do not mean by that that you may repeat what you have said already. I am referring to anything new. If you have anything new, now is the time to say it.

Mrs. Anderson: I have nothing new, personally. We have not, however, spoken about everything that is in our brief. I do not know whether you want to hear everything that is in our brief.

The Chairman: I assume that when you gave us your brief you assumed in turn that we would read it.

Mrs. Anderson: Yes.

The Chairman: And we have. Now, is there anything in your brief that you have not talked about, and that you want to

[Traduction]

revient, il n'a pas toujours aidé à l'amélioration de l'efficacité des techniques de relevé des prix. Par exemple, dans le cas du «compte unique» qui permet à un individu de payer un montant mensuel pour un «ensemble de services bancaires», le montant payé ne reflète pas nécessairement les coûts additionnels que la banque doit absorber pour assurer de tels services.

Ce n'est là qu'un autre exemple de certains cas où le consommateur accepte de ne pas bénéficier des avantages que les banques retirent de la création de nouvelles techniques.

Le sénateur Cook: Ce système comporte un avantage important, monsieur le président. Il permet d'éviter les fréquentes augmentations des tarifs postaux. Il sera désormais possible de payer une facture simplement en appuyant sur un bouton, plutôt que de payer 20 cents pour poster une enveloppe.

Le sénateur Molson: La communication ne passerait pas par le bureau de poste.

Le président: Où elle risquerait de ne pas se rendre.

Le sénateur Barrow: On oublie que le système bancaire vit de concurrence et qu'elle s'avivera de plus en plus.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Surtout avec le venue des banques étrangères.

Mad. Sulzenko: Il y a certainement lieu de se demander à quel point notre système bancaire est concurrentiel. Vous êtes sans doute au courant des études entreprises au nom du Conseil économique du Canada et du rapport de la Commission royale d'enquête sur les groupements de société au sujet de l'industrie bancaire. Dans les deux cas, on a reproché plutôt amèrement aux banques de manquer d'esprit de concurrence et, à coup sûr, d'efficacité, d'où les taux d'intérêt plus élevés imposés aux emprunteurs. Comme le disait le Conseil économique, le Canadien paie plus que l'Américain pour les services bancaires.

Le sénateur Molson: Ce mémoire—nous a fort intéressé. A mon avis, nous devrions l'examiner et dire ce que nous pensons du point de vue qu'ils nous ont exposé.

Le président: J'aimerais d'abord poser ma question habituelle. Voulez-vous ajouter quelque chose, qui ne figure pas dans votre mémoire? Je ne vous demande pas de vous répéter. Je parle de quelque chose de nouveau. Si oui, allez-y.

Mme Anderson: Je n'ai rien à ajouter. Mais nous n'avons pas parlé de tous les aspects de notre mémoire. Voulez-vous savoir tout ce qu'il contient.

Le président: Je présume que, lorsque vous nous avez présenté votre mémoire, vous supposiez que nous le lirions.

Mme Anderson: Oui.

Le président: Nous l'avons lu. Y a-t-il, dans votre mémoire, un sujet dont vous n'avez pas parlé et que vous aimeriez nous

[Text]

bring to our attention? If so, just tell us the page and paragraph and we will note it and have a look at it. To read it would be a waste of time.

Mrs. Anderson: We have not spoken about the voluntary disclosure code we suggested that the Canadian Payments Associations take upon as part of their mandate. That was read, but we have not discussed it.

The Chairman: Would you tell us where it occurs in your brief?

Mrs. Anderson: It starts on page 23 and goes to the end. In the statements we made, I am not sure exactly where it would turn up.

The Chairman: You are directing our attention to the voluntary disclosure as developed in your brief, and you mentioned that in a very summary manner in your opening statement.

Mrs. Anderson: Yes.

The Chairman: Is there anything new that is not developed in your brief on that subject?

Mrs. Anderson: I have nothing new to add to that.

Ms Sulzenko: There is one thing we have not spoken about.

The Chairman: Before you say there is one thing, my question at this time is limited to voluntary disclosure.

Ms Sulzenko: It is not that.

The Chairman: Did you not hear me say that?

Ms Sulzenko: No.

Mr. Blakney: I have one point to make with respect to voluntary disclosure.

The Chairman: Is it in your brief?

Mr. Blakney: No, it is not. It is a personal point of view.

The Chairman: Was it not important enough to put in your brief?

Mr. Blakney: It is something I just thought of.

The Chairman: Is this something you have up your sleeve?

Mr. Blakney: It is a very short point. We talked about competition, and, in fact, most of the witnesses who appeared before this committee have had something to say about competition. I would put it to you that one of the true elements competition is an informed consuming public. I would submit that a voluntary disclosure code, because the information consumers can derive from those disclosures—and I would recommend the Bank of America Corporations' code to you for consideration—is the kind of information that is necessary to have true competition by informed consumers who may make informed choices among banks.

The Chairman: Is that not what you said in your brief?

Mr. Blakney: Not exactly.

Ms Sulzenko: I think we pointed out in our brief that businesses have in recent years complained about the heavy

[Traduction]

exposer? Si oui, indiquez-nous la page et le paragraphe; nous en prendrons note et y jeterons un coup d'œil. Ce serait une perte de temps que de le lire ici.

Mme Anderson: Nous n'avons pas discuté du code de divulgation volontaire d'information que nous avons pensé intégrer au mandat de l'Association canadienne des paiements. La lecture en a été faite, mais nous n'en avons pas discuté.

Le président: Pourriez-vous nous indiquer où cela se trouve dans votre mémoire?

Mme Anderson: Cela commence à la page 23 et se poursuit jusqu'à la fin. Je ne sais pas exactement où cela se trouve dans nos déclarations.

Le président: Vous attirez notre attention sur la divulgation volontaire d'information, sujet que vous avez développé dans votre mémoire et auquel vous avez fait allusion très sommairement dans votre déclaration préliminaire.

Mme Anderson: C'est juste.

Le président: Y a-t-il à ce sujet quelque chose de nouveau qui ne paraît pas dans votre mémoire?

Mme Anderson: Je n'ai rien à ajouter.

Mad. Sulzenko: Il y a une chose que nous n'avons pas abordée.

Le président: Avant de vous laisser continuer, ma question porte uniquement sur la divulgation volontaire d'information.

Mad. Sulzenko: Il ne s'agit pas de cela.

Le président: Ne m'avez-vous pas bien compris?

Mad. Sulzenko: Non.

M. Blakney: J'ai une précision à faire au sujet de la divulgation volontaire d'information.

Le président: En est-il question dans votre mémoire?

M. Blakney: Non. C'est un point de vue personnel.

Le président: N'était-il pas assez important pour l'inclure dans votre mémoire?

M. Blakney: Je viens tout juste d'y penser.

Le président: Est-ce quelque chose que vous nous cachez?

M. Blakney: Il s'agit d'une précision très brève. Nous avons discuté de la concurrence et, en fait, la plupart des témoins qui sont passés devant ce comité ont effectivement exprimé leur avis à ce sujet. J'aimerais faire valoir que l'un des éléments essentiels d'une véritable concurrence, c'est l'information du consommateur. Je dirais qu'un code de divulgation, en raison des renseignements que les consommateurs peuvent en tirer—et je vous proposerais d'étudier le code de la Bank of America Corporations—est le genre d'information indispensable à une véritable concurrence qui permettrait aux consommateurs informés de faire un choix avisé parmi les banques.

Le président: N'est-ce donc pas là ce que vous dites dans votre mémoire?

M. Blakney: Pas tout à fait.

Mad. Sulzenko: Je crois que nous avons fait valoir dans notre mémoire que les entreprises se sont plaintes ces dernières

[Text]

hand of government and government regulations. We offer this as an alternative for the industry itself to show that in the absence of direct government regulation that would force them to do something, they could disclose that information, as has one major bank in the United States.

The Chairman: You agree that everything you said is in your brief and you have nothing new to add?

Ms Sulzenko: I have one more sentence to add.

The Chairman: That will be a miracle.

Ms Sulzenko: It will be a long sentence. We did not get an opportunity to speak about the regulations which were introduced by Mr. Chrétien on January 10.

The Chairman: But you have an addendum in your brief?

Ms Sulzenko: We do. I simply want to emphasize the importance we attach to the issue of disclosure and standardization of disclosure of loan rates, deposit rates and bank charges.

The Chairman: And interest.

Ms Sulzenko: Yes.

The Chairman: If you all agree that you have developed your brief, then we will find your position as stated in your brief and in what you have said today. If that is the case, I will adjourn the meeting. The committee is adjourned until 9.30 tomorrow morning, at which time we will hear witnesses from the Life Underwriters Association on Bill C-37.

The committee adjourned.

[Traduction]

années de l'intervention du gouvernement et de ses règlements. Nous proposons cette solution de rechange pour montrer qu'en l'absence d'une intervention directe du gouvernement par le biais d'un règlement, l'industrie elle-même pourrait divulguer les informations nécessaires comme l'a fait l'une des grandes banques des États-Unis.

Le président: Vous convenez que tout ce que vous avez dit figure dans votre mémoire et que vous n'avez rien de nouveau à ajouter?

Mad. Sulzenko: J'ai encore une phrase à ajouter.

Le président: A merveille.

Mad. Sulzenko: Ma phrase sera longue. Nous n'avons pas eu l'occasion de discuter des règlements présentés par M. Chrétien le 10 janvier dernier.

Le président: Mais vous avez joint un appendice à votre mémoire?

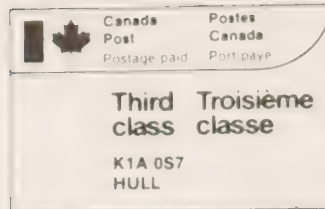
Mad. Sulzenko: C'est juste. Je veux simplement insister sur l'importance que nous accordons à la divulgation et à la normalisation des informations sur les taux d'emprunt, les certificats de dépôt et les frais d'administration.

Le président: Et les taux d'intérêt.

Mad. Sulzenko: C'est cela.

Le président: Si vous convenez que votre mémoire est explicite, nous allons donc pouvoir en dégager votre position, aidés de vos déclarations d'aujourd'hui. Si tel est le cas, j'ajourne la séance. Le Comité suspend ses travaux jusqu'à 9 h 30 demain matin où nous entendrons des témoins de l'Association des assureurs-vie au sujet du bill C-37.

Le Comité suspend ses travaux.



If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Printing Office
Supply and Services Canada
45 Sacre-Coeur Boulevard
Hull, Quebec, Canada K1A 0S7
En cas de non-livraison
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT
à l'Imprimerie du gouvernement canadien
Approvisionnement et Services Canada
45, boulevard Sacre-Coeur
Hull, Québec, Canada K1A 0S7

WITNESSES—TÉMOINS

Consumers' Association of Canada:

- Mrs. Helen Anderson, co-chairperson, Economic Policy Committee;
- Ms. Barbara Sulzenko, Director of Public Policy and Research;
- Mr. John Blakney, staff lawyer, Regulated Industries Program.

Association des consommateurs du Canada:

- M^{me} Helen Anderson, coprésidente, Comité des politiques économiques;
- M^{me} Barbara Sulzenko, directeur du Programme des politiques et de la recherche pour le public;
- M. John Blakney, avocat du personnel, Programme des industries contrôlées.



Fourth Session
Thirtieth Parliament, 1978-79

Quatrième session de la
trentième législature, 1978-1979

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

**Banking, Trade
and Commerce**

**Banques et du
commerce**

Chairman:

The Honourable SALTER A. HAYDEN

Président:

L'honorable SALTER A. HAYDEN

Thursday, February 8, 1979

Le jeudi 8 février 1979

Issue No. 23

Fascicule n° 23

Third Proceedings on:

The subject-matter of the Bill C-37, intituled: "An Act to amend the statute law relating to income tax, to amend the Canada Pension Plan and to provide other authority for the raising of funds"

Troisième fascicule concernant:

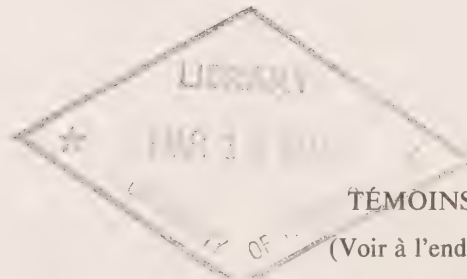
La teneur du Bill C-37, intitulé: «Loi modifiant le droit fiscal, le Régime de pensions du Canada et prévoyant l'attribution d'autres pouvoirs pour percevoir des fonds»

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Salter A. Hayden, *Chairman*

The Honourable D. Lang, *Deputy Chairman*

The Honourable Senators:

Austin	Laird
Barrow	Lang
Beaubien	McElman
Connolly	McIlraith
(<i>Ottawa West</i>)	McNamara
Cook	Molson
Cottreau	*Perrault
Desruisseaux	Roblin
*Flynn	Smith
Hayden	(<i>Colchester</i>)
Hays	Sullivan
Lafond	Walker—(20)

**Ex Officio Members*

(Quorum 5)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE

Président: L'honorable sénateur Salter A. Hayden

Vice-président: L'honorable sénateur D. Lang

Les honorables sénateurs:

Austin	Laird
Barrow	Lang
Beaubien	McElman
Connolly	McIlraith
(<i>Ottawa-Ouest</i>)	McNamara
Cook	Molson
Cottreau	*Perrault
Desruisseaux	Roblin
*Flynn	Smith
Hayden	(<i>Colchester</i>)
Hays	Sullivan
Lafond	Walker—(20)

**Membres d'office*

(Quorum 5)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate,
January 30, 1979:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Hayden moved, seconded by
the Honourable Senator Laird:

That the Standing Senate Committee on Banking,
Trade and Commerce be authorized to examine and
consider the subject-matter of the Bill C-37, intituled:
“An Act to amend the statute law relating to income tax,
to amend the Canada Pension Plan and to provide other
authority for the raising of funds”, in advance of the said
Bill coming before the Senate, or any matter relating
thereto.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.”

ORDRE DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat du 30 janvier 1979:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Hayden propose, appuyé par l'honorable sénateur Laird,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à étudier la teneur du Bill C-37, intitulé: «Loi modifiant le droit fiscal, le Régime de pensions du Canada et prévoyant l'attribution d'autres pouvoirs pour percevoir des fonds», et à faire rapport à ce sujet avant que ce bill ou toute autre question qui s'y rattachent ne soient soumis au Sénat.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Robert Fortier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, FEBRUARY 8, 1979
(33)

[Text]

Pursuant to adjournment and notice, the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 9:30 a.m. to consider the following:

The subject-matter of Bill C-37, "An Act to amend the statute law relating to income tax, to amend the Canada Pension Plan and to provide other authority for the raising of funds"

Present: The Honourable Senators Hayden (*Chairman*), Lang (*Deputy Chairman*), Beaubien, Connolly (*Ottawa West*), Cook, Côtteau, Desruisseaux, Hays, Lafond, Laird, Molson and Walker. (12)

Present, not of the Committee: The Honourable Senator Olson. (1)

In attendance: The following members of the advisory staff: Mr. Thomas S. Gillespie and Mr. C. Albert Poissant.

*Witnesses:**The Life Underwriters Association of Canada:*

Mr. R. Norris Bowden, Past Chairman;

Mr. Ross M. Durant, Taxation and Legislation Committee;

Mr. R. M. Halmo, Legal Counsel.

Following the opening statement the Committee proceeded to the examination of the witnesses, assisted therein by Messrs. Gillespie and Poissant.

At 11:10 a.m. the Committee adjourned to the call of the Chairman.

ATTEST:

Le greffier du Comité

Frank A. Jackson

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 8 FÉVRIER 1979
(33)

[Traduction]

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour étudier la question suivante:

La teneur du Bill C-37, intitulé: «Loi modifiant le droit fiscal, le Régime de pensions du Canada et prévoyant l'attribution d'autres pouvoirs pour percevoir des fonds»

Présents: Les honorables sénateurs Hayden (*président*), Lang (*vice-président*), Beaubien, Connolly (*Ottawa-Ouest*), Cook, Côtteau, Desruisseaux, Hays, Lafond, Laird, Molson et Walker. (12)

Présent mais ne faisant pas partie du Comité: L'honorable sénateur Olson. (1)

Aussi présents: Les membres suivants du personnel consultatif: M. Thomas S. Gillespie et M. C. Albert Poissant.

*Témoins:**L'Association des assureurs-vie du Canada:*

M. R. Norris Bowden, ancien président;

M. Ross M. Durant, Comité de l'impôt et des questions législatives;

M. R. M. Halmo, conseiller juridique.

Après la déclaration préliminaire, le Comité entreprend l'interrogation des témoins avec l'aide de MM. Gillespie et Poissant.

A 11 h 10, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

Ottawa, Thursday, February 8, 1979

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 9.30 a.m. to study the subject matter of Bill C-37, to amend the statute law relating to income tax, to amend the Canada Pension Plan and to provide other authority for the raising of funds.

Senator Salter A. Hayden (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: We now resume consideration of Bill C-37. This morning witnesses from the Life Underwriters Association of Canada are present. I believe Mr. Bowden will be making the opening statement.

Mr. R. Norris Bowden, Past Chairman, Life Underwriters Association of Canada: Thank you, Mr. Chairman. Our frequency of appearing before your committee is making your faces familiar to us. However, you probably look upon these visits as another chapter in an ongoing saga. I believe you are in receipt of the brief which we forwarded to you earlier. In my opening remarks, I should like to touch upon the highlights, as we see them, and our concern for the 12 million policyholders in Canada. After that, I invite you to discuss the areas where you share our concern, and those areas where you disagree.

The introductory material does not require repetition. You realize who we are, and who we represent as opposed to representations which may be made by the CLIA, which represents the company organizations.

On the subject of deferred annuities, item 3, our recommendation is that the interest paid on money borrowed from a source other than the issuer of the annuity be a deductible expense at all times, provided that annuity payments commence not later than the date on which the annuitant becomes 75 years of age, 75 being accepted as close or very near to the—

Senator Beaubien: The end?

Mr. Bowden: Yes, senator.

Senator Connolly (Ottawa West): Those are hard words to use in front of this committee.

Mr. Bowden: Life annuities after 1977 will be taxable on the death of the policy owner to the extent of the gain in the policy. This gives rise to the notion that an annuity contract should be treated in the same manner as an investment contract and, thus, should be taxed on its accumulating interest, similar to any other form of investment income.

The Chairman: You mean the accumulated interest that is left in the fund?

Mr. Bowden: Yes. So, the difference between the money contributed and the value at the point of death should be taxed as a gain in it.

Senator Connolly (Ottawa West): Taxed as a gain, or taxed as income?

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le jeudi 8 février 1979

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour étudier la teneur du Bill C-37, Loi modifiant le droit fiscal, le Régime de pensions du Canada et prévoyant l'attribution d'autres pouvoirs pour percevoir des fonds.

Le sénateur Salter A. Hayden (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Nous allons reprendre l'étude du Bill C-37. Les représentants de l'Association des assureurs-vie du Canada qui ont témoigné ce matin sont parmi nous. Je crois que M. Bowden prendra la parole en premier.

M. R. Norris Bowden, ex-président, Association des assureurs-vie du Canada: Merci Monsieur le président. Nous témoignons si souvent devant votre Comité que vos visages sont maintenant familiers. Toutefois vous considérez probablement ces visites comme autant de chapitres d'un roman fleuve. Je crois que vous avez en main le mémoire que nous vous avons fait parvenir. J'aimerais tout d'abord parler de ses grands points et de l'inquiétude de l'Association pour la situation dans laquelle se trouvent 12 millions de titulaires de police au Canada. Puis je vous inviterai à discuter des questions pour lesquelles vous partagez notre opinion et des aspects où votre point de vue diffère du nôtre.

Je ne crois pas avoir besoin de répéter l'introduction du mémoire. Vous savez qui nous sommes et qui nous représentons, contrairement à l'Association canadienne des compagnies d'assurance-vie qui, elle, représente les compagnies.

Pour ce qui est des rentes différées, le troisième point, nous recommandons que l'intérêt payé sur l'argent emprunté d'une autre personne que l'émetteur de la rente soit toujours considéré comme une dépense déductible, à condition que le versement de la rente ne commence pas plus tard que la date à laquelle le bénéficiaire de la rente atteint l'âge de 75 ans, car 75 ans est considéré comme près, même très près de . . .

Le sénateur Beaubien: La fin?

M. Bowden: Oui, sénateur.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Il est cruel d'utiliser ces mots devant ce Comité.

M. Bowden: Les rentes viagères après 1977 seront imposables au décès du titulaire jusqu'à concurrence du montant du gain de la police. Certains pensent en effet, que le contrat de rente devrait être considéré comme un contrat d'investissement et, donc être imposable sur l'intérêt accumulé, comme toute autre forme de revenu de placement.

Le président: Vous parlez de l'intérêt accumulé qui reste dans le fonds?

M. Bowden: Oui. Ainsi, la différence entre l'argent versé et la valeur au moment du décès serait imposable à titre de gain.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Imposable à titre de gain ou de revenu?

[Text]

Mr. Bowden: Yes, the gain is taxed as income, senator.

Senator Connolly (Ottawa West): That is better.

Mr. Bowden: We feel that this is discrimination against annuity contracts in as much as they do not wish to allow deductibility of interest on money borrowed for the purchase of an annuity and, at the same time, they wish to tax the gain on it at the other end. The annuitant is being caught at the front and at the rear in this situation. The normal income tax interpretation is that if money is borrowed for the purpose of an income producing asset, then the interest is a deductible item. We feel that this works adversely to the detriment of the annuitant.

Mr. Thomas Gillespie, Adviser to the Committee: Mr. Chairman, as I understand it, there is no form of relief by adding to the adjusted cost base the interest payments as there is with the interest payment paid on a policy loan. In that instance, that interest can be added to the adjusted cost base of the policy, but here there is no similar relief available for the interest.

Mr. Bowden: Not that I am aware of. Recommendation B on page 3 states that if recommendation A is not adopted, then it is essential to limit the proposal to tax a disposition arising on the death—

The Chairman: Your recommendation A is that the interest be deductible, is it?

Mr. Bowden: Yes, Mr. Chairman. We request that, if that is not acceptable, a waiving of the taxation of the gain in the policy where death occurs prior to age 75, age 75 being the normal age of death.

There is every reason to exempt from tax any gain on death prior to the normal life expectancy as a reasonable offset for denying the normal deduction of the cost of the borrowing of the money. Beyond the age of 75, it is reasonable to accept the taxation on the gain if it comes about as a death benefit. Prior to age 75, we do not feel that it should be taxed.

Senator Connolly (Ottawa West): Are you trying to simplify the Income Tax Act—not that there is any hope of doing that? That will be a complicated provision if you have a cutoff date at age 75, and after age 75 tax the increase in value over and above the contributions. Do you think you should be entitled to have the loans, or at least the borrowings, available as a deduction? Over age 75 you want to tax the increase in value over contributions?

Mr. Bowden: That is our second alternative. Our first choice is to have it treated as any other investment with the interest being a deductible item.

The Chairman: You prefer that to adjusting the cost base up?

Mr. Bowden: Yes. On page 4, recommendation C states that the proposal to tax lump sum dispositions arising on termination of a life annuity contract on death should not apply to life annuity contracts issued prior to November 16, 1978. We are

[Traduction]

M. Bowden: Oui, sénateur, le gain est imposable à titre de revenu.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Oui c'est mieux.

M. Bowden: Nous estimons qu'il s'agit là d'une discrimination à l'encontre des contrats de rente dans la mesure où on refuse la déductibilité de l'intérêt sur l'argent emprunté en vue de l'achat d'une rente et où, parallèlement à cela, on veut par contre imposer les gains réalisés sur les mêmes sommes. Dans cette situation, le rentier se fait frapper des deux côtés à la fois. Selon l'interprétation normale de la Loi de l'impôt sur le revenu, si l'argent est emprunté dans le but d'obtenir un actif produisant des revenus, l'intérêt est alors déductible. Nous estimons que cette mesure agit au détriment du rentier.

M. Thomas Gillespie, conseiller du comité: Monsieur le président, si je comprends bien, on ne peut pas y remédier en ajoutant les versements d'intérêt au prix de base rajusté, comme c'est le cas pour le versement de l'intérêt sur un prêt servant à contracter une police. Dans ce cas-là, cet intérêt peut être ajouté au prix de base rajusté de la police, mais ici, on n'a pas prévu de dispositions semblables pour l'intérêt.

M. Bowden: Non, je le sais. Selon la recommandation B de la page 3, si la recommandation A n'est pas adoptée, il sera alors essentiel de limiter la proposition à l'imposition des dispositions intervenant en cas de décès...

Le président: Dans la recommandation A, vous demandez que l'intérêt soit déductible, n'est-ce pas?

M. Bowden: Oui monsieur le président. Si cela n'est pas accepté, nous demandons que l'on renonce à l'imposition du gain sur la police lorsque le décès survient avant 75 ans, âge «normal» du décès.

Il serait absolument justifié d'exonérer d'impôt les gains réalisés en cas de décès antérieur à l'espérance normale de vie, car cela correspondrait à une contre-partie raisonnable du refus de la déduction normale du coût d'emprunt de l'argent. Au-delà de 75 ans, il est raisonnable d'accepter l'imposition des gains s'ils constituent une prestation de décès. Nous estimons qu'ils ne devraient pas être imposables avant l'âge de 75 ans.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Voulez-vous essayer de simplifier la Loi de l'impôt sur le revenu? Peut-on espérer y parvenir? Les choses seront bien compliquées s'il y a une limite à l'âge de 75 ans et qu'avant cet âge, on impose l'augmentation de la valeur de la police au-delà des contributions. Pensez-vous que l'on puisse prétendre que les prêts, ou du moins les emprunts, soient admissibles en déduction? Vous voulez donc qu'après 75 ans, l'augmentation de la valeur au-delà des contributions soit imposable?

M. Bowden: C'est la solution que nous proposons en second. Notre première solution consiste à considérer cette somme comme n'importe quel autre investissement, l'intérêt étant alors déductible.

Le président: Vous préférez cela au rajustement à la hausse du prix de base?

M. Bowden: Oui. A la page 4, à la recommandation C, nous demandons que la proposition de soumettre à l'impôt les sommes forfaitaires versées à la fin du contrat de rente viagère en cas de décès ne soit pas applicable aux contrats de rente

[Text]

saying that this is the retroactivity. It is suggested by the Department of Finance that contracts entered into in the previous 11 months be subject to this tax. People who entered into those contracts entered into them in good faith, without any prior knowledge as to what the Income Tax Act would bring about.

The Chairman: And under the state of the law as it was at the time they entered into the contract.

Mr. Bowden: Yes. To select them out and not select those who entered into annuity contracts a year or two before is not right. What is magic about the 11 month period other than it fell to the end of the calendar year? There is no magic to it. These people bought in good faith, accepted the laws as they stood, and retroactivity really has not been accepted and has not been practised. We find it reprehensible in this situation where it is out and out discrimination against these people who are a group—and I am repeating myself—who have bought in good faith. It has been suggested by the Department of Finance that perhaps some of them were buying as a tax dodge to try and circumvent certain things. I believe that until the man can be proved guilty, he is innocent. The bulk of those people bought for other reasons than has been suggested by the Department of Finance.

Mr. Gillespie: Could you elaborate on the tax dodge aspect? What was the concern for tax avoidance?

Mr. Bowden: Certainly. There were issuers of annuity contracts where the maturity date was well past the normal life expectancy of people.

Senator Connolly (Ottawa West): You are talking about the taxation of lump sum dispositions arising on the termination of a life annuity. You are talking about the issuance of the annuity and about the situation where the annuity is being actually paid to the annuitant and before a guaranteed period or some such period expires, he dies; is that the practical situation?

Mr. Ross M. Durant, Taxation and Legislation Committee, Life Underwriters Association of Canada: Not in this case, senator.

Senator Connolly (Ottawa West): I am a little slow this morning. Perhaps you would give me an example of this.

Mr. Bowden: This particular recommendation we are referring to deals with all annuities purchased prior to November 16, 1978 those contracts which matured as a death benefit, the gain in them should not be taxable.

Senator Connolly (Ottawa West): On death?

Mr. Bowden: On death.

Senator Connolly (Ottawa West): Are the annuities under those contracts actually being paid?

Mr. Bowden: No, sir.

[Traduction]

viagère souscrits avant le 16 novembre 1978. Selon nous, il s'agit là d'un cas de rétroactivité. Le ministère des Finances propose que les contrats souscrits au cours des onze mois précédents soient soumis à cet impôt. Les personnes qui les ont souscrits l'ont fait de bonne foi, sans savoir d'avance ce qu'il adviendrait de la Loi de l'impôt sur le revenu.

Le président: Ils l'ont souscrit en fonction de la loi en vigueur au moment de la signature du contrat.

M. Bowden: Oui. Il ne serait pas juste de faire un cas particulier pour eux, et non pour ceux qui ont conclu des contrats de rente un ou deux ans avant. Y aurait-il quelque chose de particulier à cette période de onze mois, sinon qu'elle se termine à la fin de l'année civile? Il n'y a rien de spécial à cela. Ces personnes ont signé de bonne foi, elles ont accepté la loi alors en vigueur, et il n'y a pas lieu de leur imposer une mesure rétroactive. Nous estimons que c'est répréhensible dans ce cas. C'est une fois de plus faire preuve de discrimination à l'endroit de ces personnes qui, je le répète, ont acheté de bonne foi. Le ministère des Finances a laissé entendre que certaines d'entre elles avaient peut-être acheté pour essayer de contourner certaines choses, c'est-à-dire à des fins de fraude fiscale. Mais je crois qu'une personne est présumée innocente tant qu'on n'a pas prouvé sa culpabilité. L'ensemble de ces personnes ont acheté pour d'autres raisons que celles qu'avance le Ministère.

M. Gillespie: Pourriez-vous donner des précisions sur la question de la fraude fiscale? De quoi se préoccupe-t-on à cet égard?

M. Bowden: Bien sûr. D'aucuns ont émis des contrats de rente dont la date d'échéance dépassait largement la durée de vie moyenne.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Vous parlez des dispositions relatives à l'imposition de sommes forfaitaires applicables à l'échéance d'une rente viagère. Vous parlez des cas où la rente est véritablement payée au rentier et où celui-ci meurt avant l'expiration d'une période garantie ou d'une période semblable. Est-ce ainsi en pratique?

M. Ross M. Durant, comité de la Taxation et de la législation, Associations des Assureurs-vie du Canada: Pas dans ce cas-ci, sénateur.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Je suis un peu lent ce matin. Vous pourriez peut-être me donner un exemple.

M. Bowden: La recommandation à laquelle nous faisons allusion traite de toutes les rentes achetées avant le 16 novembre 1978. Pour les contrats qui arrivent à maturité au moment du décès, le gain réalisé sur la rente n'est pas imposable.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Au moment du décès.

M. Bowden: Oui.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Dans le cadre de ces contrats, les rentes sont-elles véritablement payées?

M. Bowden: Non, monsieur.

[Text]

Senator Connolly (Ottawa West): The annuitant has not reached the age when the annuity begins to be paid out?

Mr. Bowden: That is right.

Senator Connolly (Ottawa West): So he has a sum of money which belongs to his estate at that time?

Mr. Bowden: Yes.

Mr. Durant: Some of the companies issued contracts that, in effect, would never trigger the annuity because of the age when the annuity would commence, say, 90 or 105.

Senator Connolly (Ottawa West): That is where the tax dodge comes in?

Mr. Durant: Yes.

Mr. Bowden: That is what they have tried to close here by saying that the gain is going to be taxable to you. Our concern is for those people who bought under the existing laws of the land prior to budget date and are now being singled out and are being told, "What you bought is not what you thought you bought, and you are going to have to pay tax or your estate will be liable for tax when you die if you die before you start taking income."

Senator Connolly (Ottawa West): Your complaint is the retroactivity of the provision?

Mr. Bowden: Yes.

Senator Connolly (Ottawa West): Under the law at the present time, in that situation, upon death that sum of money in that annuity fund for payment out at age 90, as you suggest, would simply flow to the executors and trustees of the estate without tax?

Mr. Bowden: Yes, sir, the total proceeds.

Senator Molson: Would you have any way of judging how many of these policy annuity contracts might have been issued? Would you be able to tell us what we are thinking of in terms of people or money or whatever?

Mr. Bowden: I think it is fair to say there is not a substantial number of annuity contracts that violated the age 75 stipulation which was the understanding amongst the companies. The companies are small in number. To attract business they postponed the maturity date to 85 or 90.

Senator Molson: Probably not too many.

Mr. Bowden: No, sir.

Senator Connolly (Ottawa West): I understand the explanation that you gave to my question, but once you introduce the "seventy-fifth birthday", you lose me again. How does that affect it?

Mr. Bowden: Age 75 is our suggestion.

Senator Connolly (Ottawa West): Age 75 has nothing to do with the existing law?

Mr. Bowden: No, sir, it is just our alternative suggestion.

Senator Connolly (Ottawa West): It is part of the proposal for amendment?

[Traduction]

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): La personne n'a pas encore atteint l'âge auquel la rente devient payable.

M. Bowden: C'est juste.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Elle a donc à cette époque une somme qui appartient à sa succession?

M. Bowden: Oui.

M. Durant: Certaines sociétés émettaient des contrats tels que la rente ne serait jamais payée, en raison de l'âge auquel le bénéficiaire aurait le droit de la retirer, disons à 90 ou 105 ans.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): C'est là où entre en jeu la fraude fiscale?

M. Durant: Oui.

M. Bowden: C'est ce qu'on essaie d'éviter ici en stipulant que le gain sera imposable. Mais nous nous soucions de ceux qui, aux termes des lois existantes, ont acheté avant la date du budget et qu'on prend maintenant à partie pour leur dire: «Ce que vous avez acheté n'est pas ce que vous avez cru acheter, et vous devrez, vous ou votre succession, payer un impôt si vous mourrez avant d'avoir commencé à retirer des revenus de votre rente».

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Vous vous plaignez du caractère rétroactif de la disposition?

M. Bowden: Oui.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Aux termes de la loi actuelle, au moment du décès, le fonds d'annuité devant être payé à l'âge de 90 ans, comme vous le dites, irait simplement aux exécuteurs et administrateurs de la succession, sans impôts?

M. Bowden: Oui, monsieur, pour le tout.

Le sénateur Molson: Vous serait-il possible de déterminer combien de ces contrats de rente ont pu être émis? Pourriez-vous nous donner une idée du nombre de personnes en cause, des sommes en cause, etc.?

M. Bowden: Je pense qu'il est juste de dire qu'il peut y avoir un nombre appréciable de contrats de rente qui ont violé la disposition précisant l'âge de 75 ans; il y avait une entente entre les compagnies. Le nombre de compagnies n'est pas élevé. Pour favoriser leurs affaires, elles ont reporté la date d'échéance à 85 ou 90 ans.

Le sénateur Molson: Il n'y en a probablement pas beaucoup.

M. Bowden: Non, monsieur.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Je comprends l'explication que vous avez fournie à ma question mais quand vous avez parlé du «soixante-quinzième anniversaire» je n'ai pas tout à fait saisi. Quelles sont les répercussions?

M. Bowden: Nous proposons l'âge de 75 ans.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): L'âge de 75 ans n'a rien à voir avec la loi actuelle?

M. Bowden: Non, monsieur, ce n'est qu'une autre suggestion de notre part.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Fait-elle partie de la proposition d'amendement?

[Text]

Mr. Bowden: Yes, in proposal B. First of all, we are saying, "Give me back the deductibility of interest if I borrow to buy an annuity", and number two, "If you can't give it to me there, how about releasing me from the tax on the death benefit if I die before age 75?"

The Chairman: The tax on the increase in the death benefit?

Mr. Bowden: Yes, the increase on the death benefit.

I now turn to paragraphs 11 on page 4 and 12 on page 5.

Senator Connolly (Ottawa West): The chairman has raised a point which is a problem in my mind. Upon the death of the annuitant, before age 75, in the example that you gave under the law, do I understand that it is only the increase over the amount of contribution that is taxable, or is it the whole thing?

Mr. Durant: Under the present law there is no tax. It is a mortality gain.

Mr. Gillespie: If I may just interject—you have alluded to a number of contracts being issued with a maturity date which was so extended that it was highly improbable that the annuitant would survive the date, and this was really perceived as a form of tax avoidance. I personally have no quarrel with this form of retroactivity being introduced in the act against people who consciously try that form of avoidance, and I assume that you do not have a quarrel with that principle either. Your quarrel is principally with the more bona fide forms of contract with a realistic maturity date?

Mr. Bowden: That is correct, yes.

The Chairman: You contemplate a realistic date which you say is normal life expectancy—75.

Mr. Bowden: Yes, sir.

The Chairman: They should not be treated like the others who put fantastic terminal dates on.

Mr. Bowden: Yes, sir.

Mr. C. Albert Poissant, C.A., Adviser to the Committee: As an alternative to your suggestion, could it not be recommended that those contracts that have a termination date so far beyond 75 be amended to read "age 75" instead of, say 95 or 105? Would it not be possible for them then to be within the law if they were to amend their contract within, say, the next six months or a year? In other words, they may have been issued under the existing law, but if you were to amend your contract those contracts would be acceptable.

Mr. Bowden: That is the suggestion. An insurance contract or an annuity contract is a unilateral contract once it is issued.

The Chairman: What you could say is that for tax purposes the termination date of any contract that matures later than

[Traduction]

M. Bowden: Oui, dans la proposition B. Nous déclarons tout d'abord «permettez-moi de déduire à nouveau l'intérêt si j'emprunte pour acheter une rente» et, deuxièmement «si vous ne pouvez pas me l'accorder, pourriez-vous me libérer de l'impôt sur les prestations de décès, au cas où je viendrais à décéder avant 75 ans?»

Le président: De l'impôt sur l'augmentation de la valeur de ces prestations?

M. Bowden: Oui, de l'augmentation sur les prestations de décès.

Je me reporte maintenant aux paragraphes 11, à la page 4, et 12, à la page 5.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Le président a soulevé une question qui me préoccupe. À la mort du rentier, avant 75 ans, dans l'exemple que vous m'avez donné en vertu de la loi actuelle, dois-je comprendre que ce n'est que l'augmentation de la valeur des contributions qui est imposable, ou bien l'ensemble?

M. Durant: En vertu de la loi actuelle il n'y a pas d'impôt. Il s'agit d'un gain réalisé par suite du décès.

M. Gillespie: Si je peux me permettre d'interrompre, vous avez fait allusion à un certain nombre de contrats qui sont souscrits avec une date d'échéance si reculée qu'il est fortement improbable qu'un rentier y survivrait, et cela a été considéré comme une forme d'évasion fiscale. Personnellement, je ne vois pas d'inconvénients à ce que cette forme de rétro-activité soit introduite dans la loi contre les gens qui «essaient» sciemment cette forme d'évasion fiscale et je présume que vous n'avez rien non plus contre ce principe. Votre opposition vise principalement les formes de contrats qui sont davantage basés sur la bonne foi et qui comportent une date d'échéance réaliste?

M. Bowden: Oui, c'est exact.

Le président: Vous envisagez une date réaliste qui, d'après vous, correspond à l'espérance de vie normale, 75 ans.

M. Bowden: Oui, monsieur.

Le président: On ne devrait pas les considérer comme les autres qui proposent des dates d'échéance fantaisistes.

M. Bowden: Oui, monsieur.

M. C. Albert Poissant, C.A. (conseiller du comité): Comme autre solution à votre proposition, pourrait-on recommander que ces contrats qui arrivent à échéance après 75 ans soient modifiés afin qu'on puisse lire «à l'âge de 75 ans» au lieu disons de 95 ou 105? Ne leur serait-il pas possible alors de respecter la loi s'ils modifiaient leurs contrats, disons dans un délai de six mois ou d'un an? En d'autres termes, ces contrats auraient pu être souscrits en vertu de la loi existante mais, si vous acceptiez de les modifier, ils seraient acceptables.

M. Bowden: C'est une suggestion. Un contrat d'assurance ou un contrat de rente constitue un contrat unilatéral une fois qu'il a été souscrit.

Le président: Vous pourriez dire qu'aux fins de l'impôt lorsqu'un contrat vient à échéance après l'espérance de vie

[Text]

normal life expectancy shall be deemed to mature, just say for tax purposes.

Mr. Bowden: That is a good way of putting it, yes. That is a good idea.

Senator Beaubien: That would do it.

Mr. Gillespie: Shall be deemed to mature at age 75.

The Chairman: Yes.

Senator Connolly (Ottawa West): Then you would not have the problem of renegotiating all the contract.

Mr. Bowden: Right.

The Chairman: There is no charge for that suggestion.

Mr. Bowden: We will make a note of that.

Senator Lang: I am trying to follow this through the clause and I am not doing very well with it. With respect to an annuity contract issued after 1977, you can have an annuity contract, but what about the amount of money in the annuity? Could I not have an annuity contract issued before 1977 into which I had paid, say, \$100,000 and now I put another \$100,000 into it? Where does that contract stand? Is that a contract before or after?

Mr. Bowden: Our understanding is that it is the inception date of the contract. I believe your point is, if the bulk of the money flows in after 1977, what is the treatment of that money? Our understanding is that so long as the inception date was prior to 1977, that money will be treated as if it were a single purchase, as opposed to a periodic payment.

Senator Lang: I get around the clause just by putting more money in an old contract I had?

Mr. Bowden: Yes.

Senator Lang: There is no charge for that advice either.

The Chairman: If you keep on mentioning it the department might pick it up.

Mr. Bowden: We discussed that possibility and we see it as a very real one. The companies have been issuing what they call flexible retirement annuities—flexible to the amount of contributions. Some of them are literally dormant, I think they may be reactivated.

Senator Lang: What a tangled web we weave.

Mr. Bowden: You are right.

Senator Connolly (Ottawa West): Is that the way the department interprets it?

Mr. Gillespie: Perhaps I might comment on the proposal made by, I think, the chairman. If we were to deem them to mature at 75 I can see certain prejudices arising for annuitants whose policies mature later, because they will be taxable at 75, but they won't have received the funds under the terms of the annuity until a later date, so they may get caught in a box.

[Traduction]

normale d'un individu, il devra être considéré comme échu, disons simplement aux fins de l'impôt.

M. Bowden: Oui, c'est une bonne façon d'exprimer la chose, c'est une bonne idée.

Le sénateur Beaubien: Cela ferait l'affaire.

M. Gillespie: Il sera considéré comme échu lorsque son bénéficiaire aura 75 ans.

Le président: Oui.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Vous n'auriez pas alors à renégocier la totalité du contrat?

M. Bowden: C'est juste.

Le président: Je ne demande rien pour cette suggestion.

M. Bowden: Nous en prendrons note.

Le sénateur Lang: J'essaie en vain de suivre ce cheminement dans la disposition. En ce qui concerne le contrat de rentes conclu après 1977, je sais qu'on peut très bien en avoir un mais qu'advient-il de l'argent de cette rente? Ne pourrais-je pas avoir un contrat de rentes conclu avant 1977, aux termes duquel j'aurais versé par exemple \$100,000 et où je pourrais maintenant verser encore \$100,000? Que prévoit ce contrat? Est-ce un contrat antérieur ou postérieur?

M. Bowden: A notre avis, il faut tenir compte de la date d'entrée en vigueur du contrat. Je crois que vous êtes en train de vous demander, ce qu'il advient de l'argent versé après 1977? A notre avis, dans la mesure où la date d'entrée en vigueur est antérieure à 1977, cet argent sera considéré comme s'il avait été versé aux termes d'un achat unique, par opposition à celui qui l'est par versements réguliers.

Le sénateur Lang: Je peux donc contourner la disposition en versant simplement davantage d'argent aux termes d'un ancien contrat que j'ai pu conclure?

M. Bowden: C'est juste.

Le sénateur Lang: Encore un conseil offert à titre gracieux.

Le président: Si vous n'arrêtez pas d'en parler, le Ministère finira par le savoir.

M. Bowden: Nous avons étudié cette possibilité et constaté qu'elle pourrait bien se réaliser. Les compagnies ont élaboré ce qu'elles appellent des contrats de rentes variables, le montant des contributions n'étant pas fixe. Certains sont à toutes fins pratiques inopérants, et je pense qu'ils peuvent être remis à jour.

Le sénateur Lang: Quel panier de crabes!

M. Bowden: C'est vrai.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Est-ce ainsi que le Ministère voit les choses?

M. Gillespie: Peut-être devrais-je me prononcer sur la proposition qu'a faite le président il me semble. Si nous supposons que ces contrats de rentes parviennent à échéance à 75 ans, les rentiers dont les contrats parviennent à échéance plus tard pourraient être lésés parce que les rentrées qu'ils n'auraient pas encore reçues seront imposables à 75 ans. Ils seraient donc pris au piège.

[Text]

The Chairman: We can figure that one out.

Mr. Durant: Some of the companies thought mortality was 85, but others thought 75. The companies we are alluding to were those companies that went way beyond mortality.

Mr. Bowden: I believe the chairman's suggestion is really worth pursuing if the problem you pose can be worked out.

Mr. Gillespie: Perhaps an alternative would be to tax those policies that mature beyond 75 at death and not those that mature at 75 or less.

Mr. Bowden: Yes, which is what we want. That would be most acceptable.

Mr. Poissant: You want to do away with the retroactivity. That was the only purpose of comment, to try to find a way out of that retroactivity.

The Chairman: I think we have more or less worked it out now.

Mr. Bowden: I go to page 5, paragraph 13. We are recommending that the definition of a life annuity should clearly permit the inclusion of annuity settlement options to be available to the annuitant or designated beneficiary at the time of any taxable disposition. It is not at present clearly spelled out in the bill. Practice has permitted this. We are concerned that, though practice has permitted it, we might lose this practice because it is not spelled out. That is the only reason we are making this recommendation. Our supporting arguments are found in paragraph 14.

I move on now to paragraph 15, the subject of registered retirement savings plans and the maturity date. You may recall from our previous meetings, we were very concerned about this inhibiting age of 60. Age 60 for a pension plan which is composed of a man's contributions denies him a freedom of choice which we feel we are all entitled to.

Senator Connolly (Ottawa West): What do you mean by age 60 in respect of an RRSP?

Mr. Bowden: If you had chosen to retire prior to age 60 and had accumulated a substantial sum in an RRSP, presently you are precluded from exercising the settlement options in that contract.

Senator Connolly (Ottawa West): Until 71?

Mr. Bowden: No, until you are age 60. If you are 58 and, because of health, you have to retire, or if your job disappears, or because you have made it and of your own volition you want to retire, you cannot exercise that privilege. Most people who have RRSPs—the entrepreneurs, the self-employed people who do their own thing, who make their own decisions, who are a committee of one unto themselves—have had this very fundamental right taken away, and we just don't feel that it is acceptable. It is not a corporate contribution that has gone in: no part of it is a corporate contribution. It is all money they

[Traduction]

Le président: Nous pouvons le prévoir.

M. Durant: Certaines compagnies ont estimé que l'âge moyen du décès était de 85 ans, d'autres l'ont fixé à 75. Celles auxquelles nous faisons allusion sont allées trop loin.

M. Bowden: Je pense qu'il vaut vraiment la peine de tenir compte de la proposition du président car ce problème que vous soulevez pourrait peut-être ainsi trouver une solution.

M. Gillespie: Elle consisterait peut-être à imposer ces contrats qui parviennent à échéance après 75 ans au moment du décès, et à épargner ceux qui parviennent à échéance avant 75 ans.

M. Bowden: C'est bien ce que nous voulons. Ce serait parfait.

M. Poissant: Vous voulez supprimer la rétroactivité. Par cette observation, j'essayais simplement de trouver un moyen de nous en défaire.

Le président: Je pense que nous y sommes plus ou moins parvenus.

M. Bowden: Passons à la page 5, au paragraphe 13. Nous recommandons que la définition d'une rente viagère offre clairement la possibilité d'offrir des options de règlement de rentes au bénéficiaire ou au bénéficiaire désigné au moment de toute liquidation imposable. Le projet de loi ne le prévoit pas clairement pour l'instant, mais le fait est admis dans la pratique. Nous nous inquiétons de ce que, bien que cette pratique soit admise dans les faits, nous puissions la voir disparaître parce qu'elle n'est pas clairement énoncée. C'est précisément pour cela que nous faisons cette recommandation. Notre raisonnement à l'appui se trouve au paragraphe 14.

Je passe maintenant au paragraphe 15 qui traite des régimes enregistrés d'épargne-retraite et de la date d'échéance. Vous vous rappellerez peut-être de nos réunions précédentes où nous nous inquiétons beaucoup au sujet de cet âge de 60 ans. Fixer la date d'échéance d'un régime de pensions constitué des cotisations d'un homme c'est lui nier sa liberté de choix, chose à laquelle nous estimons tous avoir droit.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Qu'entendez-vous par 60 ans dans le cas d'un Régime enregistré d'épargne retraite?

M. Bowden: Quelqu'un qui choisirait de prendre sa retraite avant l'âge de 60 ans et qui aurait accumulé une somme importante dans son REER ne pourrait actuellement se prévaloir des options de règlement prévues dans le contrat.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Il devrait attendre jusqu'à l'âge de 71 ans?

M. Bowden: Non, jusqu'à l'âge de 60 ans. Une personne qui doit prendre sa retraite à 58 ans pour des raisons de santé ou parce que son poste est aboli, ou simplement de son plein gré ne peut exercer ce privilège. La plupart des gens qui ont un REER (les entrepreneurs, les travailleurs autonomes qui prennent eux-mêmes leurs décisions) se sont vus retirer ce droit fondamental et nous ne croyons pas qu'une telle situation soit acceptable. Il n'y a aucune cotisation provenant d'une société dans un tel régime; tout l'argent qui y est investi provient des

[Text]

have channelled from their own incomes during their own earning period.

The Chairman: We objected to that.

Mr. Bowden: I noticed that.

The Chairman: And they did make some concessions, didn't they?

Mr. Bowden: Yes, they made some.

The Chairman: Would you restate that, Mr. Gillespie?

Mr. Gillespie: They have allowed maturity prior to age 60 where the annuitant or his spouse receives a disability pension from either the Canada Pension Plan or a provincial plan.

Mr. Durant: Perhaps I might comment on that. I meant to look up some case law on this yesterday, but unfortunately I did not have quite enough time. However, there are enough adverse decisions handed down on disability pensions under the Canada Pension Plan to suggest that you have to have two feet in the grave. As somebody said to me, "They deliver your first cheque when you are in the casket".

Senator Connolly (Ottawa West): Are you talking about the delay in that case?

Mr. Durant: No, I am not talking about delay. I am talking about the definition.

Senator Connolly (Ottawa West): Proof of entitlement.

Mr. Durant: Yes, proof of entitlement. I think there are people who would be entitled to disability pensions by the insurance companies but who would be denied them under the Canada Pension Plan, and those people do not qualify. I think this is a sop that has been handed out as a way round it, and it will really not accomplish a darned thing.

Senator Connolly (Ottawa West): In a practical way?

Mr. Durant: In a practical way. I think this age of 60 that the department has got hung up on is an invasion of freedom of choice. They are going to get their tax if a man decides at 55 or 50 to take his RRSP, for whatever reason.

Senator Cook: There should be no age limit at all?

Mr. Durant: No. I do not see what is magical about a man being allowed to withdraw his RRSP funds at any age. If you ask a young man starting off at 25 years of age when he would like to retire, he doesn't think about age 65. He says he wants to be all through at age 50 or 45. He wants to do something else.

Senator Connolly (Ottawa West): Of course, the younger he retires, the less will be the annuity he gets on the rollover.

Mr. Bowden: And the sooner the tax payment.

The Chairman: The tax will be more.

[Traduction]

revenus des détenteurs de régimes pendant leurs années de travail.

Le président: Nous nous sommes opposés à cet état de fait.

M. Bowden: Je m'en suis rendu compte.

Le président: On a consenti à quelques concessions, non?

M. Bowden: Oui, quelques-unes.

Le président: Voulez-vous reformuler ce que vous venez de dire, Monsieur Gillespie?

M. Gillespie: Le gouvernement autorise l'échéance du régime avant l'âge de 60 ans dans les cas où le prestataire ou son conjoint reçoit une pension d'invalidité du Régime de pensions du Canada ou d'un régime provincial de pensions.

M. Durant: Je désire faire quelques commentaires à ce sujet. J'ai voulu chercher hier un précédent judiciaire à ce sujet, mais j'ai manqué de temps. Toutefois, le Régime de pensions du Canada a à son actif tellement de refus de demandes de pension d'invalidité qu'il y a lieu de croire qu'il faut être mort pour en obtenir une. Comme quelqu'un me le disait, «Vous recevez votre premier chèque dans la tombe.»

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Parlez-vous des retards dans ce cas?

M. Durant: Non, je parle de la définition.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): De la preuve d'admissibilité.

M. Durant: Oui, de la preuve d'admissibilité. À mon avis, certaines personnes seraient jugées admissibles à une pension d'invalidité par des compagnies d'assurance alors qu'elles seraient refusées par le Régime de pensions du Canada. À mon avis, la pension d'invalidité est un cadeau qu'on a créé en guise d'aumône et qui ne donne aucun résultat positif.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Au sens pratique?

M. Durant: Oui. La limite de 60 ans imposée par le Ministère constitue une intrusion dans la liberté de choix. En somme, le gouvernement entend récupérer ses impôts si une personne décide d'encaisser à 55 ans ou 50 ans et pour une raison quelconque, les sommes qu'elle a investies dans son REER.

Le sénateur Cook: À votre avis il ne devrait y avoir aucune limite d'âge?

M. Durant: Je ne vois pas ce qu'il y a de miraculeux dans le fait d'autoriser le retrait à n'importe quel âge, de fonds déposés à un régime enregistré d'épargne-retraite. Si vous demandez à un jeune homme de 25 ans à quel âge il aimerait prendre sa retraite, il est loin de penser à 65 ans. Il vous répondra qu'il préférerait la prendre à 50 ou 45 ans, qu'il aimerait faire autre chose.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Bien entendu, quelqu'un qui déciderait de prendre sa retraite à un plus jeune âge toucherait des prestations moins élevées.

M. Bowden: Il devra également payer les impôts plus tôt.

Le président: Et ils seraient plus élevés.

[Text]

Mr. Bowden: Yes. We already have the extremes in approved pension plans. At age 45 an NHL hockey player can draw full pension—no limitations, no restrictions whatsoever, at age 45. That is one end of the spectrum. We already have the well-known figure of age 90 for teachers. When a combination of age and years of service adds up to 90, they may take full pension. “Thirty years and out,” is an expression you are familiar with. After 30 years of service, out you go and take your full pension regardless of what your age may be. These are for salaried people.

Mr. Durant: Is it not “two terms in Parliament and out”?

Senator Walker: Although that usually happens whether there is a pension or not.

Mr. Bowden: It is the inconsistency of it, the focusing in on this one group of people, those who are utilizing section 146, registered retirement savings plans. If you go back to 1957, when section 79(b) was originally implemented and read into the original intent, this was not part of it.

Senator Connolly (Ottawa West): They would seem to have done this with the amendments: “Yes, you can take it earlier if you like, but we have to have a test of some kind.” The test is “You can have it if you would be entitled to an annuity or survivor benefits under the Canada Pension Plan.” You say there should be no test.

Mr. Bowden: That is right. My survivor may not be entitled to survivor benefits because she never worked and cannot claim a disability pension. It is fraught with problems.

Senator Connolly (Ottawa West): That gets us into the Canada Pension Plan. I do not think we should do that.

Mr. Poissant: Mr. Chairman, what the delegation has to say about freedom of action is very true. On the other hand there is a very important and dear concept that we should protect the public against itself, too. I am drawing this as an argument. It may be more fair to the country as a whole that the money that has been funded in RRSPs and other funds should be restricted, to a certain extent, to old age; otherwise, human nature being what it is, if they are permitted to take the money as soon as they can, they will take the money. I have practical experience to that effect.

They take the money, and when they reach an age where they are incapable of working they either count on the previous employer for pension or count on the state to raise the pension fund. We are in a circle. Certainly it is good to have freedom of action. It is their own money they put in there. Your example of the policeman in Montreal who after 30 years of service would be entitled to his pension is fine, but normally it

[Traduction]

M. Bowden: Oui. Nous connaissons déjà les extrêmes en ce qui concerne les régimes de retraite approuvés. Par exemple, à 45 ans, un joueur de hockey de la ligue nationale peut toucher une pleine pension, sans limite, sans restriction aucune. Nous savons aussi que dans le cas des enseignants, le chiffre magique est 90. Lorsqu'ils cumulent 90 ans d'âge et d'années de service, ils peuvent toucher leur pleine pension. Trente ans, puis la retraite, est une expression que vous connaissez sûrement. Après 30 ans de service, vous pouvez toucher votre pleine pension sans égard à votre âge. Mais cela s'applique aux salariés.

M. Durant: Mais n'est-ce pas deux mandats au Parlement puis la retraite?

Le sénateur Walker: Même si c'est habituellement le cas, qu'on adhère à un régime de retraite ou non.

M. Bowden: C'est là où il y a un manque de cohérence, c'est-à-dire le fait de se pencher sur un groupe particulier de personnes, celles qui se conforment à l'article 146 qui traite des régimes enregistrés d'épargne-retraite. Si l'on remonte à 1957 alors que l'alinéa 79b) venait d'être inséré pour la première fois et qu'on en interprète la portée originale, on peut constater qu'il ne traitait pas de cette question.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Il semble que ces modifications ont eu le résultat suivant: «Oui, vous pouvez prendre votre retraite plus tôt, mais nous devons d'abord adopter une définition quelconque». Voici la définition: «Vous pouvez la prendre si vous êtes admissibles à une rente quelconque ou à des prestations de survivant en vertu du Régime de pensions du Canada.» Mais vous dites qu'on ne devrait pas appliquer de définition.

M. Bowden: C'est exact. Il se peut que ma survivante ne soit pas admissible à des prestations de survivant si elle n'a jamais travaillé et qu'elle ne peut par conséquent pas demander de prestations d'invalidité. Cela donne lieu à de nombreux problèmes.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Nous tombons dans le domaine du régime de retraite du Canada. Je ne crois pas que nous devrions y toucher.

M. Poissant: Monsieur le président, ce que la délégation a dit au sujet de la liberté d'action est très vrai. Par ailleurs, il existe également une notion très importante selon laquelle nous devons protéger le public contre lui-même. C'est un élément que j'aimerais apporter à la discussion. Il est peut-être plus juste pour le pays dans son ensemble que l'argent déposé dans des régimes enregistrés d'épargne-retraite ne puisse être touché, dans une certaine mesure, avant la vieillesse, car autrement, la nature humaine étant ce qu'elle est, si cet argent peut être touché à n'importe quel moment, c'est ce qui se passera. Je le sais bien par expérience.

Ils prennent l'argent et lorsqu'ils atteignent un âge où ils sont incapables de travailler, ils comptent sur l'employeur ou sur l'État pour la retraite. C'est un cercle vicieux. Certes, la liberté d'action est une bonne chose. Après tout, c'est leur propre argent qu'ils déposent dans ces fonds. Vous avez l'exemple d'un agent de police de Montréal qui après 30 ans de service a droit à sa pension et c'est bien, mais il est habituelle-

[Text]

is built into his contract that he has to serve 30 years. And this may also go for teachers. The actuarial calculation is that he will contribute so much and after 30 years he will be entitled to receive his pension. For other types of pensions I do not know if we should be more generous or more restrictive.

If you look at the statistics for Canada you will notice that those in the older age bracket are becoming more numerous. This is because of better medicines and so on. For that reason the younger generation will have to bear a heavy load in pensions. People will be in the charge of the state if they do not provide for themselves. So there is perhaps a compromise between the two situations: having the freedom of action and having certain protections for people against themselves so that after age 60 or 65 they are assured of receiving some money and not be a charge on the state. This is a long statement, Mr. Chairman, but there should be a compromise.

The Chairman: The compromise is between full freedom of choice as to when one terminates employment and providing a series of exceptions in deserving cases.

Senator Cook: Is it a sensible observation to say that if you put the money in a savings account there is no tax advantage and therefore you have complete freedom of choice as to whether you take it out; if you buy a bond there is no tax advantage, so you have complete freedom of choice as to whether you sell it; and if you put it in this there is a tax angle so you lose some freedom of choice. Other people have an interest in it.

The Chairman: The question is whether the subject matter is something on which we should inherently limit that full freedom by way of exceptions.

Senator Cook: I agree with the idea of having a compromise. I just make the point that I do not altogether buy the argument of full freedom of choice. I say that when you do this you may surrender some freedom of choice because you do get tax benefits as you go along.

Mr. Bowden: Right now a man has total freedom of choice. He can cash that today and be a charge on society at age 65 because he took his RRSP, paid the tax on it and is now destitute. He lasted one year.

Our concern is for the individual, not taking a lifetime income. We concur that it should be spread over his lifetime so he does not become a charge on the state. The freedom to take it all and blow it is there now.

Senator Connolly (Ottawa West): Of course, he has to pay tax on it when he takes it.

Mr. Bowden: If he shows that indiscretion our concern is that the man will not look after himself and be unwise in his decisions.

[Traduction]

ment indiqué dans le contrat qu'il doit avoir cumulé 30 années de service et c'est peut-être également le cas des enseignants. Selon les calculs actuariels, ils auraient contribué tant et après 30 années de service, ils peuvent toucher leurs prestations. Je ne sais pas si pour les autres types de retraite nous devrions être plus généreux ou moins généreux.

Si vous vous reportez aux statistiques canadiennes, vous remarquerez que la population du troisième âge augmente de plus en plus. Ceci en raison des progrès de la médecine etc. Il en résultera pour les jeunes générations un surcroît de charge pour subvenir à ces pensions. Ces gens seront donc à la charge de la communauté, s'ils ne peuvent subvenir à leurs propres besoins. On peut donc, peut-être, opter pour un compromis entre les deux: d'un côté conserver la liberté de manœuvre et, d'autre part, assurer une certaine protection de la population, contre elle-même, pour lui assurer après 60 ou 65 ans un minimum de revenu, et pour éviter qu'elle ne soit à la charge de l'État. Voilà une déclaration un peu longue, monsieur le président, mais un compromis devrait être trouvé.

Le président: Le compromis est à trouver entre la liberté totale de choix quant au départ en retraite, et l'aménagement de clauses prévoyant des exceptions pour les plus méritants.

Le sénateur Cook: Peut-on dire que lorsque vous avez un compte d'épargne, vous ne bénéficiez d'aucun avantage fiscal et avez donc toute liberté pour retirer de l'argent; si vous achetez une obligation, vous ne jouissez d'aucune exemption fiscale, vous jouissez donc de l'entière liberté quand à la possibilité de la revendre; mais dans notre cas l'argument fiscal se traduit peut-être par une contrainte, puisque d'autres personnes sont concernées.

Le président: La question est donc de savoir si nous voulons limiter cette liberté totale de choix en prévoyant des exceptions.

Le sénateur Cook: Je suis d'accord avec l'idée d'un compromis, parce que je ne suis pas tout à fait partisan de la totale liberté de choix, étant d'avis que des avantages fiscaux peuvent bien avoir pour contrepartie un certain rétrécissement dans la marge de manœuvre.

M. Bowden: En ce moment nous nous trouvons dans une situation de liberté totale de choix. On peut retirer son argent aujourd'hui, et être à 65 ans à la charge de la société pour avoir racheté son REER, payé l'impôt et se trouver ensuite sans rien. Cela après un an.

Mais le cas qui nous préoccupe est celui d'une personne qui n'a pas touché de revenu régulier. Nous sommes d'avis que l'on devrait faire une répartition sur toute sa vie pour que cette personne ne devienne pas une charge pour l'État. En ce moment elle a toujours la possibilité de tout reprendre et de tout perdre.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): De toute façon, il lui faut payer un impôt quand elle sort du régime.

M. Bowden: Si elle fait cette erreur, nous avons bien peur qu'elle ne puisse subvenir à ses besoins et que ses décisions soient peu sages.

[Text]

Senator Connolly (Ottawa West): Mr. Chairman, I guess what you are saying is that in the amendments there are some exceptions provided, and should we add to those exceptions?

The Chairman: Yes.

Senator Laird: What about the test for disability which was commented on rather unfavourably by one of the witnesses? Could anything be worked out satisfactorily in that connection?

The Chairman: Were you critical of that suggestion?

Mr. Durant: Yes, Mr. Chairman. I think the definition of Canada Pension is very restrictive. As a matter of fact, I now have a client who is completely paralyzed. For some reason they are not sure whether he is totally and permanently disabled for Canada Pension Plan benefits. It is very active now in my mind. He does have an RRSP and does happen to be under 60,—but he can't move even his finger.

Senator Cook: If he is completely paralyzed, they cannot stop his benefit. The law is there, surely.

The Chairman: The law is there, but he might have to go to court to enforce it.

Senator Cook: You cannot go by extremes.

Senator Connolly (Ottawa West): We have to remember that there is great difficulty in determining entitlement to pension benefits. Let us take the case of applications to the Canada Pension Commission for servicemen. They try to establish that they are entitled to a pension because of a disability.

The Chairman: Do you mean a total disability?

Senator Connolly (Ottawa West): Yes, Mr. Chairman. There are difficulties for people in these processes, such as those the gentleman referred to. I can see that, but the problem in my mind is what other test can we get? Senator Laird says that these tests have been criticized, but what other practical tests could you suggest rather than opening the whole thing up.

Senator Walker: It is interesting to note your enthusiasm for this change. Does it help the company financially to have this clause deleted?

Mr. Bowden: No, senator.

Senator Walker: Why should it not be left alone, then? I am not convinced by your argument.

Senator Laird: Of course, as life underwriters you are thinking in terms of policyholders. Is that not the difference between you and the company's position?

Mr. Bowden: Speaking for the Canadian policyholders, it is bad; it hurts them.

Senator Walker: What does?

Mr. Bowden: This age 60.

[Traduction]

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Monsieur le président, si je vous comprends bien, vous dites que les modifications prévoient certaines exceptions et vous vous demandez si nous ne devrions pas en ajouter d'autres.

Le président: Oui.

Le sénateur Laird: Qu'en est-il de la preuve d'invalidité qui a d'ailleurs soulevé les objections de l'un des témoins. Pourrait-on prévoir un dispositif satisfaisant concernant cette question?

Le président: Étiez-vous contre cette proposition?

M. Durant: Oui monsieur le président. Je trouve que la définition que donne le Régime de pensions du Canada est extrêmement limitative. J'ai même parmi mes clients en ce moment une personne complètement paralysée. Pour une raison quelconque, on n'arrive pas à établir si elle doit être considérée comme étant invalide à 100 p. 100 de façon permanente aux fins du Régime de pensions du Canada. Cette question préoccupe beaucoup en ce moment. Cette personne possède un REER, elle a moins de 60 ans, mais elle ne peut même pas bouger les doigts.

Le sénateur Cook: Si elle est complètement paralysée, on ne peut pas lui refuser ses prestations. La loi est explicite.

Le président: Oui, mais elle devra peut-être porter son cas devant un tribunal pour que la loi soit appliquée.

Le sénateur Cook: On ne peut pas se baser sur des cas extrêmes.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): N'oublions pas qu'il est extrêmement difficile de fixer les cas donnant droit aux prestations de retraite. Prenons l'exemple des demandes déposées auprès de la Commission canadienne des pensions au nom des militaires. Ces derniers tentent de justifier leur droit à une pension pour raison d'invalidité.

Le président: Une invalidité totale?

Le sénateur Connolly (Ottawa Ouest): Oui, monsieur le président. Ces formalités sont source de difficultés comme celles mentionnées par ce monsieur. Je comprends bien cela; mais je me demande quel autre test nous pourrions faire. Le sénateur Laird dit qu'on a critiqué ces tests, mais, d'un point de vue pratique, quels autres pourrait-on envisager plutôt que d'étudier toute la question?

Le sénateur Walker: L'intérêt que vous portez à cette modification m'intrigue. La suppression de l'article aiderait-elle la société financièrement?

M. Bowden: Non, sénateur.

Le sénateur Walker: Alors pourquoi changer quoi que ce soit? Votre argument ne me convainc pas.

Le sénateur Laird: Bien entendu, en tant que souscripteur d'assurance, vous pensez aux détenteurs de police. N'est-ce pas ce qui distingue votre proposition de celle de la société?

M. Bowden: Pour les détenteurs de police canadiens la situation est bien difficile; cela leur nuit.

Le sénateur Walker: Quoi donc?

M. Bowden: L'âge de 60 ans.

[Text]

Senator Walker: I thought so. Is that not why you are so enthusiastic about it?

Mr. Bowden: Yes.

The Chairman: It hurts the policyholders, or may hurt them.

Senator Cook: It makes the policy a little less attractive. If it is more flexible, it is easier to sell a policy.

Senator Walker: Is it not about time we got more production in this country, instead of having people thinking of quitting at age 50 or 55? This only encourages them to be bums.

Mr. Bowden: With due respect, senator—

Senator Walker: You do not need to add that prefix.

Mr. Bowden: When these first came out in 1957 people bought them so that they could retire at age 55 or 58, but now the rules have all of a sudden been changed and they have not been consulted. We have to tell them to forget it and that their 20 years of planning are gone down the drain, and that they can not do what they planned to do.

Senator Walker: Never mind them. What about the future ones? They know what they are getting into.

Mr. Bowden: If this is enacted, our query is whether it is in the best interest of the Canadian policyholder.

Senator Walker: Is it in the best interest of the Canadian public? That is also important.

The Chairman: There are both angles, but the question is, are there cases that are deserving, that could be given exceptions? I asked Mr. Bowden what could there be by way of exceptions that could be called deserving.

Mr. Durant: There is an anomaly between a man who receives a pension, as Mr. Poissant pointed out, for service with an organization. No matter at what age he retires under the age of 65, he has an added advantage over the man who has to plan for his retirement with an RRSP. He gets an additional thousand dollar deduction under the Income Tax Act.

While you say there is no discrimination against the man who has his pension provided with the help of an employer and the man who has to provide his own pension, you must realize that the former gets a double tax break, if his retirement occurs at an age prior to age 60. The other person does not get that break.

Now, I would like to know if the chairman is prepared to move that at age 60, or when a RRSP matures, the thousand dollar deduction under the Income Tax Act would apply to equalize?

The Chairman: Is this your answer to my request for a deserving exception?

Mr. Durant: I was giving Mr. Bowden time to think.

The Chairman: You are presenting the negative approach.

[Traduction]

Le sénateur Walker: En effet. N'est-ce pas la raison pour laquelle vous vous y intéressez tellement?

M. Bowden: Oui.

Le président: Cela nuit aux détenteurs de police, ou peut leur nuire.

Le sénateur Cook: Cela rend la police moins intéressante. Si les conditions sont plus souples, les polices se vendraient plus facilement.

Le sénateur Walker: Le moment n'est-il pas venu d'obtenir un meilleur rendement dans ce pays au lieu d'inciter les gens à envisager de cesser de travailler à 50 ans ou 55 ans? Cela revient à les encourager à devenir des parasites.

M. Bowden: Sauf votre respect, sénateur . . .

Le sénateur Walker: Point n'est besoin d'utiliser ces termes.

M. Bowden: Lorsque ces polices ont été mises au point en 1957, les gens les ont souscrites pour pouvoir prendre leur retraite à 55 ans ou 58 ans; mais tout à coup, on a modifié le règlement sans les consulter. Nous devons leur dire de tout oublier et que les plans qu'ils font depuis 20 ans ne leur serviront à rien, qu'ils ne peuvent plus faire ce qu'ils avaient l'intention de faire.

Le sénateur Walker: Oublions-les. Pensons aux autres, à l'avenir. Ils savent dans quoi ils s'embarquent.

M. Bowden: L'adoption de ces règlements serait-elle dans les meilleurs intérêts du détenteur de police canadien?

Le sénateur Walker: Sont-ils dans l'intérêt du public canadien? C'est également une considération importante.

Le président: On peut envisager la question sous ces deux aspects, mais il faut savoir s'il existe des cas où il y aurait lieu de prévoir des exceptions. J'ai demandé à M. Bowden dans quels cas on pourrait en accorder.

M. Durant: Prenons le cas d'un homme qui comme l'a indiqué M. Poissant touche une pension pour avoir travaillé dans une organisation; quel que soit l'âge auquel il prend sa retraite avant d'avoir atteint 65 ans, il a un avantage de plus qu'un homme qui doit planifier sa retraite au moyen d'un REER. En vertu de la Loi de l'impôt sur le revenu il profite d'une déduction supplémentaire de mille dollars.

Même si vous prétendez qu'il n'y a pas de discrimination à l'égard d'un homme qui reçoit une pension auquel l'employeur a cotisé et un homme qui doit économiser pour constituer sa propre pension, vous devez admettre que le premier profite d'un double avantage fiscal, s'il prend sa retraite avant 60 ans. Le deuxième homme n'a pas cet avantage.

Or, j'aimerais savoir si le président est disposé à faire en sorte que cette déduction de mille dollars en vertu de la Loi de l'impôt sur le revenu puisse servir de péréquation à l'âge de 60 ans ou à l'échéance du REER.

Le président: Est-ce là votre réponse à ma question sur les cas où il y aurait lieu de prévoir des exceptions?

M. Durant: Je donnais à M. Bowden le temps de réfléchir.

Le président: Vous donnez l'aspect négatif.

[Text]

Mr. Durant: I would suggest that if a man can prove disability and could qualify for a disability income from any source, and not use the CPP as a means test . . .

Senator Connolly (Ottawa West): What would use as the test? You say if the man can prove disability, prove it before what forum? Are you thinking of a medical certificate?

Mr. Durant: I would say a medical certificate.

Senator Cook: To refresh our minds, what is the amendment now?

Mr. Gillespie: The amendment is contained in clause 46(5). That now states:

46(5)(B) the annuitant or his spouse receives a disability pension under the *Canada Pension Plan* or a provincial pension plan as defined in section 3 of that Act, or

(C) where the spouse of the annuitant has died, the annuitant receives a survivor's pension under the *Canada Pension Plan* or a provincial plan as defined in section 3 of that Act,

If that is the case, then it can mature before the age of 60.

Senator Cook: That goes a long way. You are suggesting that one can hardly get a reasonable disability decision from the Canada Pension Plan. I am not sure that is the case.

The Chairman: Those are exceptions, and this is the sort of thing I was thinking out loud about. I understood Mr. Durant to say that one of the exceptions provided about disability pension is not practicable. Is that what you are saying?

Mr. Durant: I think it is too restrictive. I understand there are many farmers in this country who do not contribute to the Canada Pension Plan.

Senator Cook: It would be easier to decide if we had some alternative suggestion. To my mind it goes some distance in how to meet the problem.

The Chairman: You cannot deal with people who do not fit into the exception, but is that a reason why you should not have the exception?

Senator Cook: Therefore, I would like to see some alternative wording. This goes some way, but you cannot just say, philosophically, we should do something. Let us see some wording.

Senator Connolly (Ottawa West): The only suggestion is that it could be done by way of a medical certificate.

The Chairman: You mean that the exception should not be confined to the situation where the annuitant or his spouse receives a disability pension? Perhaps it should be "whether or not" he receives a disability pension.

Senator Cook: This wording is sufficient as far as it goes. The witness says that it does not go far enough. I am prepared to concede that. Now what suggestions do we have?

The Chairman: What would you say to the suggestion I have made about adding the words "whether or not" he receives a

[Traduction]

M. Durant: Si un homme peut prouver son invalidité et avoir droit à un revenu d'invalidité quelle que soit la provenance sans utiliser le RPC comme test des moyens d'existence . . .

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Qu'auriez-vous comme test? Vous dites: si l'homme peut prouver son invalidité. A qui? Vous voulez dire un certificat médical?

M. Durant: Oui.

Le sénateur Cook: Pouvez-vous rappeler cet amendement?

M. Gillespie: L'amendement se trouve au paragraphe 46(5). Voici ce qu'il stipule:

46(5)(B) le rentier ou son conjoint reçoit une pension d'invalidité en vertu du *Régime de pensions du Canada* ou en vertu d'un régime provincial de pensions, tel que défini à l'article 3 de cette loi, ou

(C) lorsque le conjoint du rentier est décédé, le rentier reçoit une pension de survivant en vertu du *Régime de pensions du Canada* ou en vertu d'un régime provincial de pensions, tel que défini à l'article 3 de cette loi,

Si c'est le cas, l'échéance peut survenir avant l'âge de 60 ans.

Le sénateur Cook: Il ne faut pas exagérer. Vous laissez entendre qu'on ne saurait espérer une décision raisonnable du Régime de pensions du Canada, au sujet de la pension d'invalidité. Je ne suis pas sûr qu'il en soit ainsi.

Le président: Ce sont des exceptions, et c'est justement ce dont je parlais. J'ai cru entendre M. Durant dire qu'une des dispositions concernant la pension d'invalidité n'était pas réalisable en pratique. Est-ce bien ce que vous avez dit?

M. Durant: Elle me paraît trop restrictive. Je crois savoir que beaucoup de nos cultivateurs ne contribuent pas au Régime de pensions du Canada.

Le sénateur Cook: Il serait plus facile de trancher la question, si on nous présentait une autre possibilité. A mon avis, cela résoud mal le problème.

Le président: On ne peut parler des gens qui ne sont pas visés par cette exception, mais est-ce une raison pour laquelle cette exception ne devrait pas exister?

Le sénateur Cook: C'est pourquoi j'opterais pour des termes différents. On ne peut se borner à dire abstraitement qu'il faudrait faire quelque chose. Que quelqu'un propose un libellé.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): La seule suggestion, c'est qu'on pourrait le faire au moyen d'un certificat médical.

Le président: Vous voulez dire que cette disposition ne devrait pas s'en tenir au cas où le rentier ou son conjoint reçoit une pension d'invalidité? Peut-être devrait-on dire «qu'il reçoive ou non» une pension d'invalidité.

Le sénateur Cook: En fait, ce libellé semble valable. Le témoin affirme qu'il n'est pas suffisant. Je suis prêt à le concéder. Qui a des suggestions à apporter?

Le président: Que pensez-vous des mots que j'ai proposé d'ajouter: «qu'il reçoive ou non» une pension d'invalidité? cela

[Text]

disability pension? That would cover the farmer who does not have any rights under the Canada Pension Plan. What is wrong with that?

Senator Connolly (Ottawa West): Are you implying, Mr. Chairman, that the section should say, "if he would be entitled to a payment under the Canada Pension Plan . . . "?

The Chairman: I am saying, "whether or not".

Senator Connolly (Ottawa West): Whether or not he receives it?

The Chairman: Whether or not he receives it, yes.

Senator Connolly (Ottawa West): "... entitled whether or not he receives it"?

The Chairman: Yes.

Senator Connolly (Ottawa West): I do not think that advances it much further.

Senator Cook: No, I do not think it does either. What you want, I think, is wording equivalent to that. In other words, if he receives a disability pension under the Canada Pension Plan, or something equivalent thereto. That is what you want.

The Chairman: I am thinking of the illustration Mr. Durant made about the farmer who does not have any place he can look to for disability entitlement and, therefore, this will cover him. If he is disabled, then he should be able to mature the plan earlier whether his disablement is covered by any insurance payment that he might get or not. That is what I was asking you for comment on.

Mr. Bowden: I have been thinking on this and listening to your remarks. We have a couple of suggestions along the lines that have been proposed here—disability possibly being one; and trying to find something that is going to be fair and equitable to those who may not even be participating in the Canada Pension Plan. The person has to be disabled so he can claim it. Other people participating in pension plans do not have to be disabled before they can claim. Suppose the person is not disabled, but there is a hardship case; could something be written along those lines? I can think of two or three situations, hardship being one. Perhaps we should have a means test. Does the man have to go through this to exercise permission to take a pension income?

The Chairman: Mr. Bowden, if we accept what you say and use the test as to hardship, that presents problems, debates and perhaps trials. If you say "disabled" as the basis for entering into this benefit, you do not have to have the test.

Mr. Bowden: No.

The Chairman: It is only a question of fact. Is he disabled or not? Has he any entitlement if he is disabled?

[Traduction]

inclurait le cultivateur, qui ne peut recevoir de paiements en vertu du Régime de pensions du Canada. Qu'y trouvez-vous à redire?

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Voulez-vous donner à entendre, monsieur le Président, que cet article devrait stipuler: «s'il avait droit à des paiements en vertu du Régime de pensions du Canada . . . »?

Le président: Je dis: «qu'il reçoive ou non».

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): S'il les reçoit ou non?

Le président: S'il les reçoit ou non, précisément.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): «... il n'y a pas droit, qu'il les reçoive ou non»?

Le président: Oui.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Je ne vois pas en quoi cela nous avance.

Le sénateur Cook: Non, moi non plus. Ce que vous voulez, je crois, c'est que l'article soit rédigé dans ces mêmes termes. Autrement dit, la personne reçoit une pension d'invalidité du Régime de pensions du Canada ou une autre pension équivalente. C'est cela que vous voulez.

Le président: Je pense ici à l'exemple de M. Durant concernant l'agriculteur qui ne dispose d'aucun régime de pension d'invalidité, par conséquent, il serait ainsi protégé par cet article. S'il est invalide, il devrait alors être mesuré de profiter plus tôt de son régime, que son invalidité soit couverte ou non par une indemnité d'assurance qu'il ne retirera peut-être pas. C'est là le point sur lequel je vous demandais de donner votre opinion.

M. Bowden: J'y ai pensé et j'ai écouté vos observations. Une ou deux suggestions ont été faites ici, dont l'invalidité et la recherche d'une formule qui sera juste et équitable pour ceux qui ne participent peut-être même pas au Régime de pensions du Canada. La personne doit être invalide pour présenter une demande. Les autres personnes qui contribuent à un régime de pensions n'ont pas besoin de l'être pour présenter leur demande. Supposez que la personne ne soit pas invalide, mais qu'elle ait des difficultés financières; peut-on inscrire un paragraphe à ce sujet? Je pense ici à deux ou trois possibilités, l'une pouvant être des difficultés financières. Peut-être, nous faudrait-il faire une évaluation des moyens de la personne. Doit-elle se soumettre à ce contrôle pour pouvoir retirer une pension?

Le président: Monsieur Bowden, si nous acceptons ce que vous dites, l'évaluation des moyens présentera des problèmes; il faudra en discuter et, peut-être même, porter l'affaire devant les tribunaux. Si vous dites que la personne doit être «invalide» pour pouvoir retirer cette prestation, vous n'êtes pas tenu de lui faire subir le contrôle des ressources financières.

M. Bowden: Non.

Le président: Cela n'est qu'une question de fait. L'intéressé est-il invalide ou non? A-t-il droit à une pension s'il est invalide?

[Text]

Senator Connolly (Ottawa West): What would be the test of disability? This is the thing that we have been trying to get, Mr. Durant. They say, if you are entitled to a payment under the Canada Pension Plan, then you can take your payments earlier.

The Chairman: What is the test to qualify for a disability pension?

Mr. Gillespie: Under a private plan?

The Chairman: Yes.

Mr. Durant: If you use the definition which is used by most of the insurers, it is, "... able to perform each and every duty of your own occupation for the first two years or five years and thereafter by education, training or experience".

Senator Connolly (Ottawa West): How do you actually work it out in a private disability plan?

Mr. Durant: It goes in front of a board of medical referees.

Senator Connolly (Ottawa West): Instead of a medical certificate you have a board reference?

The Chairman: That is right.

Mr. Durant: A disability claim is submitted by the insured and it goes in front of a claim department of an insurance company which is comprised of its medical board. They look at it, obtain additional evidence and, in certain cases where they feel there is a doubt, they will ask the man to present himself for a medical examination.

Senator Connolly (Ottawa West): Are the rules that govern the award of a disability pension uniform or reasonably uniform in all of the companies that issue these policies?

Mr. Durant: I would say they would be reasonably uniform, but I do know of cases where ...

The Chairman: You have not agreed with the results?

Mr. Durant: No, I haven't. What I am saying is I do know of cases where people have qualified for disability income from an insured plan and have been denied under the Canada Pension Plan.

Senator Connolly (Ottawa West): So you would be pretty well satisfied if, in addition to the two tests that are now in the amendments, we added another test— "... or would be entitled to disability payments under a private insurance company plan"?

Mr. Poissant: That would be an improvement. The person could be disqualified under the Canada Pension Plan, but for those who have a private plan they could be considered disabled and then be entitled to receive the pension. It is adding another group. Of course, there are still those who do not have personal plans. Would it be fair to get a medically disabled plan for those who are under an RRSP?

[Traduction]

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Comment peut-on définir l'invalidité d'une personne? C'est là ce que nous avons essayé de déterminer, monsieur Durant. On dit que si vous avez droit de recevoir une pension du Régime de pensions du Canada, vous pouvez alors toucher vos prestations plus tôt.

Le président: Comment détermine-t-on l'invalidité d'une personne?

M. Gillespie: Dans un régime privé?

Le président: Oui.

M. Durant: Si l'on utilise la définition de la plupart des assureurs, c'est celui qui est « ... en mesure d'occuper chacune des fonctions de sa propre profession durant les deux ou cinq premières années et par la suite, grâce à la formation ou à l'expérience. »

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): En réalité, comment procède-t-on dans un régime privé de pensions d'invalidité?

M. Durant: La demande est présentée à un conseil médical.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Au lieu d'exiger un certificat médical, vous présentez la demande à un conseil de médecins?

Le président: C'est exact.

M. Durant: Une demande de pension d'invalidité est présentée par l'assuré, la demande est ensuite envoyée au service des indemnités d'une compagnie d'assurance, composé d'un conseil de médecins. La demande est étudiée, les médecins obtiennent des preuves supplémentaires et, en cas de doute, ils demandent à la personne de se présenter pour un examen médical.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Les règlements qui régissent l'octroi d'une pension d'invalidité sont-ils uniformes ou raisonnablement uniformes, dans toutes les entreprises qui émettent ces polices d'assurance?

M. Durant: Je dirais qu'ils sont raisonnablement uniformes, mais je connais des cas où ...

Le président: Vous n'étiez pas d'accord avec les résultats?

M. Durant: Non, je n'étais pas d'accord. Je veux dire que je connais des cas où des particuliers ont eu droit à une pension d'invalidité dans le cadre d'un régime d'assurance, alors qu'elle leur a été refusée dans le cadre du Régime de pensions du Canada.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Par conséquent, vous seriez assez satisfait si, en plus des deux critères prévus actuellement dans les modifications, nous en ajoutions un autre. « ... ou aurait droit à des prestations d'invalidité dans le cadre d'un régime administré par une compagnie d'assurances privée. »?

M. Poissant: Cela améliorerait la situation. Le particulier pourrait ne pas y avoir droit dans le cadre du Régime de pensions du Canada, mais ceux qui ont versé des cotisations à un régime privé pourraient être considérés invalides et avoir alors le droit de toucher la pension. Cela revient à ajouter une autre catégorie. Bien entendu, il y a encore ceux qui n'ont pas de régime personnel. Serait-il équitable d'obtenir un régime médical d'invalidité pour ceux qui relèvent du Régime enregistré d'épargne-retraite?

[Text]

The Chairman: Don't let's make it too involved. I think we know what the range of possibilities is now, and the committee can consider it. Unless you have some additional thoughts that you want to add, we should move along.

Senator Lang: On the philosophical basis—I do not know if this is a contribution or not—I understand very well the caveat that Mr. Poissant raised with regard to the propensity of people to cash in a plan before it has really actuarially soundly met its objectives. On the other hand, we have Mr. Bowden's proposition that they should be able to realize their money at any time since it is theirs.

I have had experience myself with the type of problem Mr. Poissant is talking about. In retrospect, where people have collapsed those plans before they mature and on an actuarially unsound basis, considering the inflationary factor in the last ten years, it would appear that they were pretty smart. This business of trying to be big brother to everybody can lead us into one tortuous path after another.

I am completely in support of Mr. Bowden's proposition in this area, philosophically. If we tell people that they are going to be locked in and have no control over inflationary factors, we are locking them into a system of inflation. They might not be all that stupid; they might have taken their plan out and put it into real estate, and you don't know where they have put it; they don't blow it necessarily. I think we have to give people freedom to take out their plan. This is imprisoning them in a system over which they have really no control. That is my philosophical observation on the debate that is going on here.

The Chairman: It is a matter of record now, and you, as one member of the committee will, when we are considering this question, have the opportunity to put it forward.

Senator Lang: It would greatly simplify the wording of the amendment.

Mr. Bowden: There is one further point I might make. Consider the spouse who is a housewife, who would not qualify for a disability pension because she has no earned income. She never participated in CPP, she could never purchase a disability income policy and hence have an occupation by which they could measure whether she was unable to pursue her occupation. I can see problems with the non-working spouse, unlike the working spouse. On Senator Lang's point, there is no suggestion at this point in time to preclude people wrapping up their RRSPs. They are still being permitted to do that, and that is not contemplated by any area of Finance at all. If that is a concern of any of you, it is still wide open for the government in this area. All we are concerned about is, "When can I take my pension?" not, "If I can take it."

[Traduction]

Le président: Ne compliquons pas trop les choses. Je pense que nous connaissons maintenant les différentes possibilités qui sont offertes, et le Comité peut les étudier. A moins que vous vouliez faire d'autres suggestions, nous devons poursuivre notre étude.

Le sénateur Lang: Sur le plan du principe, je ne sais pas si c'est une contribution ou non, mais je comprends très bien l'objection soulevée par M. Poissant au sujet de la tendance qu'ont les gens à se prévaloir d'un régime avant qu'il ait normalement réellement atteint ces objectifs. D'autre part, nous avons la proposition de M. Bowden qu'ils devraient être en mesure de toucher leur argent lorsqu'ils le veulent, puisqu'il leur appartient.

J'ai bien connu moi-même le genre de problème dont parle M. Poissant. Dans le passé, ceux qui ont entraîné l'effondrement de ces régimes avant qu'ils viennent à échéance, à cause d'une mauvaise situation actuarielle erronée, compte tenu du facteur inflationniste de ces dix dernières années, ont été semble-t-il assez clairvoyants. L'attitude paternaliste que nous essayons d'adopter envers tout le monde peut nous entraîner dans une succession de situations compliquées.

Sur de plan, j'appuie entièrement la proposition de M. Bowden dans ce domaine. S'il nous faut dire aux gens qu'ils ne pourront pas se retirer du régime et qu'ils n'ont aucun contrôle sur les facteurs inflationnistes, nous les coinçons dans un système d'inflation. Il est possible qu'ils ne soient pas si stupides que cela, il est possible qu'ils aient investi leur régime dans des biens immobiliers, et vous ne savez pas où ils l'ont investi, ils ne dépensent pas forcément leurs fonds. Je pense que nous devons accorder aux gens la liberté de retirer leur régime. Je pense que de telles dispositions consistent à les emprisonner dans un système sur lequel ils n'exercent réellement aucun contrôle. C'est la conclusion à laquelle j'arrive en observant le débat qui se déroule ici actuellement.

Le président: Maintenant c'est une question d'opinion, et comme le fera un membre du Comité, lorsque nous étudierons cette question, vous aurez la possibilité d'exprimer votre opinion.

Le sénateur Lang: Elle simplifierait sensiblement le libellé de la modification.

M. Bowden: Je voudrais présenter un autre argument. Considérez le cas d'un conjoint, une femme mariée qui reste au foyer, qui n'aurait pas droit à une pension d'invalidité parce qu'elle n'est pas salariée. Elle n'a jamais contribué au Régime de pensions du Canada. Elle n'a jamais pu acheter une police d'assurance-invalidité et elle n'exerce aucune profession en fonction de laquelle on pourrait établir si elle est incapable de continuer à exercer sa profession. Je peux très bien voir les difficultés qui se présentent au conjoint qui ne travaille pas, car celui qui est salarié n'a pas de problème. Au sujet de l'argument du sénateur Lang; jusque-là, on n'y a pas proposé d'empêcher les gens d'annuler leur Régime enregistré d'épargne-retraite. Ils sont encore autorisés à le faire, et aucun service du ministère des Finances ne l'envisage. Si cela préoccupe quelqu'un d'entre vous, le gouvernement peut encore intervenir dans ce domaine. Nous nous préoccupons simple-

[Text]

The Chairman: Perhaps we could move along, Mr. Bowden?

Mr. Bowden: I go to page 8, paragraph 21. This deals with the taxation of RRSP benefits at death, which you will remember was the proposal to commute the benefits and take them into the final tax return of the individual, and they would be taxed at his marginal rate. Our recommendation is that the existing subsection of the act be repealed, and that the proposed new subsection, as contained in clause 46(11) of Bill C-37 be withdrawn, along with all other proposed changes. You might say that is rather a sweeping recommendation. However, our reasons for this are that the amounts that are being accumulated in RRSPs will be \$300,000, \$400,000 and \$500,000—big, big figures. You have a level of \$5,500 going today at 8 per cent, 9 per cent and 10 per cent. If you project that level of contribution at that interest rate over a 25-year period, which might be considered a reasonable working life for an individual, you wind up with these gigantic sums.

It was suggested that this should not create hardships against dependent children and spouses, that we should be fair in those areas. To that extent paragraph 24 draws attention to the fact that an allowance of \$5,000 per child under age 26—which I believe goes back to something similar under the old Succession Duty Act and Estate Tax Act—has been suggested. I still think that this will look after a very small portion of an individual's registered retirement savings plan. You have an average of two and a half children per family; they might have an average age of 10 when the father dies, so you have perhaps a 15-year period. With 30 years at \$5,000 per year you have \$150,000 in total out of a \$400,000 RRSP.

Senator Connolly (Ottawa West): Can I just ask you for clarification of fact? Are you talking about the situation where the contributor to the RRSP has contributed for 25 years and dies before rolling it over into an annuity?

Mr. Bowden: Yes.

Senator Laird: For his wife?

Senator Connolly (Ottawa West): No. He used it to buy an annuity.

Senator Laird: For himself.

The Chairman: At age 71.

Mr. Bowden: He dies when he is 55 or 60, before he starts to take it, but he leaves two minors, children of 14 or 15, which is a normal situation. His fund is now worth, say, \$400,000 or \$450,000. It literally confiscates what he has accumulated for the benefit of the children.

The Chairman: To the extent of the tax.

Mr. Bowden: To the extent of the tax, yes.

Senator Molson: Which would be at what rate?

[Traduction]

ment de ceci: «Quand puis-je toucher ma pension?» et non pas de savoir si je peux la toucher.

Le président: Nous pouvons peut-être poursuivre, M. Bowden.

M. Bowden: Je passe à la page 8, au paragraphe 21. Il porte sur l'impôt prélevé sur les prestations du Régime enregistré d'épargne-retraite au décès de l'intéressé qui, vous vous en souvenez sûrement, était la proposition de liquider les prestations et de percevoir l'impôt dans la déclaration finale d'impôt de l'intéressé, et elles seront imposées à ce taux marginal. Nous recommandons d'abroger le paragraphe actuel de la loi ainsi que la nouvelle disposition proposée au paragraphe 46(11) du bill C-37 et toutes les autres modifications proposées. Vous allez dire que nous allons peut-être un peu loin. Mais expliquons-nous: un souscripteur peut accumuler \$300,000, \$400,000 voire \$500,000 dans un REER, ce qui est énorme. Les \$5,500 qu'il est autorisé à placer rapportent aujourd'hui 8 p. 100, 9 p. 100 et même 10 p. 100 d'intérêt. Si ces cotisations rapportent un taux d'intérêt pareil pendant 25 ans, période qui correspond à peu près à la vie active d'un individu, imaginez quelle somme cela représente!

On nous a dit cependant qu'il ne fallait pas créer de difficultés aux enfants et aux conjoints financièrement à charge lors du décès du souscripteur, qu'il fallait faire preuve de justice. C'est ainsi que le paragraphe 24 de notre mémoire attire l'attention sur le fait qu'une allocation de \$5,000 par enfant n'ayant pas atteint l'âge de 26 ans, mesure qui remonte, je crois, à l'ancienne Loi sur les droits de succession et à la Loi de l'impôt sur les biens transmis par décès, a été proposée. Je continue cependant à penser que cette somme ne concerne qu'une très petite partie du régime enregistré d'épargne retraite. Il y a environ 2½ enfants par famille; ils pourraient avoir environ 10 ans lorsque le père meurt; il s'agirait alors d'une période s'étalant sur 15 ans. Donc, \$5,000 par an pendant 30 ans donnant \$150,000, alors que le REER s'élève à \$400,000.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Pourrait-je vous faire préciser un point? Parlez-vous de quelqu'un qui a cotisé à un REER pendant 25 ans et qui meurt sans l'avoir transformé en une rente?

M. Bowden: Oui, c'est cela.

Le sénateur Laird: Pour son épouse?

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Non. Il l'a utilisé pour acheter une rente.

Le sénateur Laird: Pour lui-même.

Le président: A l'âge de 71 ans.

M. Bowden: Il meurt lorsqu'il a 55 ou 60 ans avant d'en acheter une et il laisse deux enfants mineurs de 14 ou 15 ans, ce qui est courant. Son régime vaut, disons, \$400,000 ou \$450,000. Ce qu'il a accumulé pour ses enfants est pratiquement perdu.

Le président: A cause de l'impôt?

M. Bowden: C'est cela.

Le sénateur Molson: Quel serait le taux d'imposition?

[Text]

Mr. Bowden: His marginal rate. He would just throw in another \$300,000 on his final tax return.

Mr. Durant: Let me give you a practical case. A client of mine died on December 27 of last year. He had matured his RRSP two years ago, when he was 71 years of age; he took a life annuity, 15 years guaranteed. At that time, two years ago, his wife was living. A year ago his wife died; this year he died, having not remarried, and having three children, all over the age of 26. I suggest that in that RRSP \$128,000 will be added into his taxable income for the year 1978, and there will be no relieving provisions.

Senator Connolly (Ottawa West): Wait a minute. My understanding is that in that case what would happen is that he rolls it over into an income averaging annuity—

Mr. Durant: No. He matured his RRSP as a life annuity, 15 years guaranteed. That annuity must now be commuted by law—

Senator Connolly (Ottawa West): Tell me about that annuity. Does he then get payments for 15 years monthly or quarterly, something like that?

Mr. Durant: He would have been entitled to the payments for life. Had he died prior to 15 years of payments being made, those 15 years of payments would be paid to whoever was named as beneficiary. If that same man had been a member of a corporate pension fund and elected a similar guarantee, and if after his wife had died he had named his three children as beneficiaries, they would have been entitled to the monthly payments and pay tax only on those monthly payments. Under the RRSP legislation as it now stands that annuity must be commuted, and the commuted value must be added in to that man's income in the year of his death. Whatever this man earned in 1978 plus that amount will be taxed at marginal rates; no averaging provisions.

Senator Laird: You see it as discrimination against the self employed?

Mr. Durant: I see it as discrimination against the self-employed, and I find it a very, very harsh tax.

Senator Connolly (Ottawa West): It depends upon the kind of contract that he makes when he decides to dispose of the RRSP at 71, doesn't it?

The Chairman: He made that election.

Senator Connolly (Ottawa West): That is right. He could have made an election to get an income averaging annuity which would pay him, let us say, \$500 a month for life, or for 15 years guaranteed.

Mr. Durant: I am sorry to disagree with you, senator. He could not elect an income averaging annuity at age 71.

Senator Connolly (Ottawa West): Why?

Mr. Durant: Because that is not one of the provisions of the maturing of an RRSP. He has three choices now. He may take a life annuity with or without guarantee; he may purchase an

[Traduction]

M. Bowden: Son taux d'imposition le plus élevé. Il devrait déclarer \$300,000 sur sa dernière déclaration de revenus.

M. Durant: Je vais vous donner un exemple concret. Un de mes clients est décédé le 27 décembre dernier. Son REER est arrivé à échéance il y a deux ans, lorsqu'il a eu 71 ans; il a acheté une rente viagère garantie 15 ans. A cette époque, donc il y a deux ans, son épouse vivait encore. Celle-ci est morte il y a un an; il est décédé cette année, il ne s'était pas remarié et avait trois enfants ayant tous dépassé l'âge de 26 ans. Ainsi, \$128,000 seront ajoutées à son revenu imposable pour l'année 1978 et il ne bénéficiera d'aucune clause exonératoire.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Un instant, s'il plaît. J'ai cru comprendre que dans ce cas, il convertirait ce montant en une rente à versements invariables...

M. Durant: Non. Il a converti son REER, arrivé à échéance, en rente viagère, garantie pendant 15 ans. Cette rente doit maintenant être convertie en vertu de la loi...

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Parlez-moi de cette rente. Le rentier reçoit-il des versements mensuels ou trimestriels pendant 15 ans?

M. Durant: Il aurait droit aux versements à vie. Si son décès survenait avant l'échéance de la rente à durée garantie de 15 ans, les paiements seraient versés au bénéficiaire. Si cette même personne avait souscrit à un régime de pension d'une société et avait choisi une durée garantie semblable, et qu'après le décès de son conjoint, elle ait nommé ses trois enfants comme bénéficiaires, ces derniers auraient eu droit aux paiements mensuels et ne paieraient d'impôt que là-dessus, aux termes de la loi sur les REER, telle qu'elle est libellée, cette rente doit être convertie, et la valeur commuée doit être ajoutée aux revenus de la personne pour l'année du décès. Le revenu du souscripteur pour 1978, plus la valeur commuée seront imposés au taux le plus élevé; il n'y a pas de dispositions prévoyant l'étalement.

Le sénateur Laird: Ne trouvez-vous pas que cette mesure est discriminatoire envers la personne qui travaille à son propre compte?

M. Durant: Je trouve en effet qu'elle l'est, et que c'est une mesure fiscale très dure.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Cela dépend du genre de contrat que le rentier signe lorsqu'il décide d'abandonner le REER en atteignant 71 ans, n'est-ce pas?

Le président: C'est son choix.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): C'est exact. Il aurait pu choisir d'acheter une rente à versements invariables qui lui rapporterait, disons, \$500 par mois à vie, ou pour une durée garantie de 15 ans.

M. Durant: Je ne suis malheureusement pas d'accord avec vous, sénateur. S'il avait 71 ans, il ne pouvait pas choisir une rente à versements invariables.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Pourquoi?

M. Durant: Parce que ce n'est pas une des dispositions régissant l'arrivée à échéance d'un REER. Il n'a que trois possibilités alors. Il peut acheter une rente viagère avec ou sans

[Text]

annuity certain to age 90; or he may purchase an RRIF, a registered retirement income fund. Those are the only choices available to him.

The Chairman: He did not elect any of those?

Mr. Durant: What he elected at this particular time was a life annuity with a 15-year guarantee.

Senator Cook: Then the 15-year period could not be passed on to his beneficiaries; it had to be paid in one lump sum.

Mr. Durant: Because of the retroactivity of the law this annuity must now be collapsed or commuted, and the commuted value must be added into his income in the year of his death.

The Chairman: He could have had his children as beneficiaries under the policy.

Mr. Durant: That is correct, senator. Even though his children were named as beneficiaries under the policy, they have no choice but to commute that income and add it into his income in the year of death.

Senator Connolly (Ottawa West): That is not the understanding that we have been given.

The Chairman: That is the present law.

Mr. Durant: That is the present law after the last bill was passed.

The Chairman: Did you complain to us last time?

Mr. Durant: Yes, I did, sir.

Senator Molson: What the heirs get there is the balance of the principal as commuted. That is distributed as a legacy. They do not get any annuity.

Mr. Durant: No, all they get is the commuted value less about 60 per cent which will come up here to Ottawa. They get the balance.

Senator Molson: They get the balance distributed as a capital legacy.

Mr. Poissant: Mr. Chairman, I think they are raising a good point. We already have a precedent on another matter similar to this in the Income Tax Act, section 70(2) and (3) referring to election by legal representative and transferring reserves. There is already permission in the Income Tax Act that if you have accumulated accounts receivable on death, those rights to income which will be taxable in the hands of the taxpayers can be transferred to the beneficiaries of the estate and they have the right to take the income themselves and be taxed on that portion of the income they elect to have.

Perhaps we could have something to the same effect here. In other words, the pension could go into the estate and be allocated to the children to be taxed on their individual rate of tax.

Senator Cook: What is the election in respect of?

Mr. Poissant: It is election re rights receivable at time of death. Most professionals are on a receipts basis. If they have

[Traduction]

durée garantie; il peut acheter une rente garantie jusqu'à ce qu'il ait 90 ans; ou il peut souscrire à un REER, Fonds enregistré de revenu de retraite. Ce sont les seules possibilités qu'il ait.

Le président: Il n'en a choisi aucune.

M. Durant: Il a choisi une rente viagère avec durée garantie de 15 ans.

Le sénateur Cook: Ses bénéficiaires ne peuvent pas recevoir la rente jusqu'à la fin des 15 ans. Ils ne peuvent recevoir qu'un paiement forfaitaire.

M. Durant: A cause des dispositions de rétroactivité prévues dans la loi, cette rente doit maintenant être abandonnée ou convertie, et la valeur commuée doit être ajoutée au revenu du rentier pour l'année au cours de laquelle est survenu son décès.

Le président: Il aurait pu désigner ses enfants comme bénéficiaires conformément à la police.

M. Durant: C'est exact, sénateur. Même si ses enfants ont été désignés bénéficiaires conformément à la police, ils n'ont d'autre choix que celui de convertir ce revenu et de l'ajouter au revenu du rentier pour l'année au cours de laquelle est survenu son décès.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Ce n'est pas ce qu'on nous a expliqué.

Le président: C'est ce que prévoit la loi actuelle.

M. Durant: Ce sont les dispositions de la loi modifiée par l'adoption du dernier bill.

Le président: Est-ce que vous vous êtes plaint l'an dernier?

M. Durant: Oui, monsieur.

Le sénateur Molson: Les héritiers reçoivent en fait le solde du principal après conversion. Cette somme est répartie de la même façon qu'une succession. Ils ne reçoivent pas de rente.

M. Durant: Non, ils ne reçoivent que la valeur commuée moins 60% du montant qui sera versé ici à Ottawa. Eux n'ont que le solde.

Le sénateur Molson: Ils touchent le solde réparti comme s'il s'agissait d'une succession.

M. Poissant: Monsieur le président, je pense qu'ils soulèvent un point pertinent. Dans la Loi de l'impôt sur le revenu, il existe déjà un précédent relativement à une question semblable; il s'agit de l'article 70(2) et (3) concernant l'«option par représentant légal et les réserves de transfert». La Loi de l'impôt sur le revenu prévoit déjà que, si on accumule des comptes recevables à la mort, ces droits au revenu, lequel est imposable, peuvent être transférés aux bénéficiaires de la succession et ces derniers ont le droit d'accepter le revenu et de payer de l'impôt sur la partie de l'héritage qu'ils ont choisie.

Nous pourrions peut-être inclure une disposition semblable dans le projet de loi. En d'autres termes, la pension pourrait faire partie de la succession et être accordée aux enfants qui seraient taxés en fonction de leur taux d'imposition individuel.

Le sénateur Cook: De quel genre d'option s'agit-il?

M. Poissant: Il s'agit d'une option concernant les droits recevables à la mort d'une personne. La plupart des personnes

[Text]

accounts receivable at the time they die, is that income in the hands of the taxpayer or does it go in the estate? If it goes in the estate there is an election to have this transferred to the beneficiaries and be taxed on the individual incomes.

Senator Connolly (Ottawa West): Mr. Chairman, this bothers me very deeply. Let us take the example of a man who has \$50,000 in RRSPs. He reaches 71 and rolls it over and buys an annuity. That annuity pays \$300 a month, guaranteed for 15 years.

Mr. Durant: And his life thereafter.

Senator Connolly (Ottawa West): For his life or a 15-year guarantee. He dies five years after he begins to receive those payments. If it goes to his estate or designated beneficiaries within his family it really does not matter. If it goes to his estate, the estate would continue to receive that \$300 a month until the expiry of 15 years. It would be income in the hands of the estate or the beneficiaries that get that income.

Senator Lang: No.

Senator Connolly (Ottawa West): Sure. It would be taxable at their rate. Are you telling me that this section wipes that proposition out?

Mr. Durant: Absolutely.

Senator Connolly (Ottawa West): That is an interference with a contract that has been made in good faith and is now being modified for the future.

Senator Cook: You mean this section writes it out of the law?

Mr. Durant: The law as it was passed with the last amendments to the Income Tax Act, yes.

The Chairman: Last year.

Mr. Durant: Yes.

The Chairman: What is the section number?

Mr. Gillespie: Section 146(8.8).

Mr. Bowden: It does not preclude the payments continuing to the estate or the named beneficiary. The rub is the man's estate or final tax return is liable for tax on the present value—the commuted value of those ongoing payments.

The Chairman: That is because the Income Tax Act by that amendment last year says that.

Mr. Bowden: Yes, sir.

Senator Cook: You are buying the annuity twice over. The tax on the commuted amount to get the payment is really buying it twice over.

Mr. Bowden: Yes.

[Traduction]

exerçant une profession libérale reçoivent leurs honoraires quelque temps après avoir fourni leurs services. Si elles ont des comptes recevables au moment où elles meurent, ce revenu appartient-il au contribuable ou est-il versé à la succession. S'il est versé à la succession, on a alors le choix de le transférer aux bénéficiaires qui paient ensuite de l'impôt sur leur revenu.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Monsieur le président, cette question me préoccupe beaucoup. Prenons l'exemple d'un homme qui possède \$50,000 dans un régime enregistré d'épargne-retraite. A l'âge de 71 ans, il change d'avis et achète une rente qui lui rapporte \$300 par mois et qui est garantie pour 15 ans.

M. Durant: Et sa vie durant.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): La rente est payable pendant 15 ans ou sa vie durant. Il meurt 5 ans après avoir commencé à recevoir ces prestations. Peu importe que la rente soit versée à la succession ou aux bénéficiaires désignés qui font partie de sa famille. Si elle est versée à la succession, cette dernière continuera à recevoir \$300 par mois, jusqu'à ce que la période de 15 ans soit écoulée. Ce revenu appartiendra à la succession ou aux bénéficiaires.

Le sénateur Lang: Non.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Certainement et, il serait impossible en fonction de leur taux d'imposition. Dois-je comprendre que cet article supprime cette proposition?

M. Durant: Complètement.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): C'est une atteinte aux conditions d'un contrat conclu de bonne foi et qui est maintenant modifié pour l'avenir.

Le sénateur Cook: Voulez-vous dire que cet article annule cette proposition de la loi?

M. Durant: Si vous parlez de la dernière version révisée de la Loi de l'impôt sur le revenu qui incluait les derniers amendements qui ont été adoptés, vous avez raison.

Le président: Ceux qui ont été adoptés l'an dernier, n'est-ce pas?

M. Durant: C'est juste.

Le président: De quel article s'agit-il?

M. Gillespie: Du paragraphe 146 (8.8)

M. Bowden: Rien dans ce paragraphe n'interdit le transfert de ces sommes à la succession ou au bénéficiaire désigné. Le problème, c'est que la succession, ou la personne décédée, dans sa dernière déclaration d'impôt, est assujettie à l'impôt selon la valeur actuelle—c'est-à-dire la valeur après conversion—des sommes qui continuent d'être versées.

Le président: Voilà pourquoi cette modification a été apportée l'an dernier à la Loi de l'impôt sur le revenu.

M. Bowden: En effet, monsieur.

Le sénateur Cook: Cela revient donc à payer la rente deux fois. L'impôt sur la valeur commuée au moment du versement de la rente en double vraiment le prix.

M. Bowden: Exactement.

[Text]

The Chairman: Senator Connolly raised the question of whether there is some conflict because an existing contract is being altered. Property and civil rights, of course, belongs to the province. I am not sure that the direct taxation, which is in the hands of the federal authorities, permit them to tax notwithstanding the effect on an existing contract.

Senator Cook: Do I understand that as it is now the deceased pays tax at his marginal rates on the computed value of the contract.

Mr. Durant: If he is not survived by a spouse and has adult children over the age of 26, yes, sir.

Senator Cook: However, if he pays the tax, it does not preclude the contract continuing for 15 years and paying the children. Is that right?

Mr. Durant: That's right.

The Chairman: Whatever is left.

Senator Cook: Once the children, those over 26, get the annuity, what is left in their hands? Is it income again?

Mr. Durant: No, that would be treated as part principal and part interest then. On the other hand, where are they going to find the funds to pay the tax? I would suggest that in a large number of cases they have to commute the income to pay the piper first.

Senator Lang: That tax is a debt to the estate, of course, so it would modify the provincial succession duties.

Senator Connolly (Ottawa West): That is true.

Mr. Durant: I am sorry to disagree with you on that one. On the capital gains tax credit you get a full credit and I guess to some extent income tax.

Senator Lang: It would be a debt to the estate though, a tax liability.

Senator Connolly (Ottawa West): Is this unfair? The federal authority has said it is backing away from succession duty. There is no Estate Tax Act in being any more. There is a \$300 a month payment in my example, say, for a guaranteed period of 10 years. You can determine the capital amount of that for succession duty. Perhaps it is within the right of the province to do that. In addition to that, what the income tax authorities are now saying is that you also pay tax to them on the capital value of that fund that is at the rate that applied at the date of your death. They are coming back indirectly into the estate tax field.

Senator Lang: That is why they got rid of the Estate Tax Act.

Senator Cook: As the guaranteed period runs out, the computed value would get less and less.

Mr. Durant: That is correct.

[Traduction]

Le président: Le sénateur Connolly a demandé si cela ne posait pas un problème vu que le contrat existant n'est pas respecté. La propriété et les droits civils relèvent évidemment des provinces. Je ne suis pas sûr que le pouvoir d'impôt direct, qui appartient au gouvernement fédéral, lui permette le lever n'importe quel impôt sans égard à son effet sur un contrat existant.

Le sénateur Cook: Dois-je comprendre qu'aux termes de la loi actuelle, la personne décédée est assujettie au taux le plus élevé, selon la valeur des sommes versées en vertu du contrat.

M. Durant: Effectivement, monsieur, si l'épouse est décédée et qu'il y a des enfants de plus de 26 ans.

Le sénateur Cook: Toutefois, si ces impôts sont réglés, rien n'empêche le contrat de se perpétuer pendant 15 ans et les enfants de recevoir leurs versements. Est-ce exact?

M. Durant: C'est juste.

Le président: Quelle que soit l'importance des sommes à recevoir?

Le sénateur Cook: Une fois que les enfants, ceux qui ont plus de 26 ans, ont reçu la rente, que leur reste-t-il? Cette somme est-elle encore considérée comme un revenu?

M. Durant: Non, elle est considérée en partie comme capital et en partie comme intérêt. Par ailleurs, où iront-ils chercher les fonds pour régler l'impôt? J'imagine que dans un grand nombre de cas, ils doivent convertir le revenu pour régler d'abord le fisc.

Le sénateur Lang: Évidemment, cet impôt est une dette pour la succession; il a donc un effet sur les droits de succession que peuvent lever les provinces.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): C'est exact.

M. Durant: Je regrette, mais je ne suis pas d'accord avec vous sur ce point. L'héritier a droit à un plein crédit d'impôt sur le gain en capital et, peut-être aussi, dans une certaine mesure, sur l'impôt sur le revenu.

Le sénateur Lang: Cela demeure toutefois une dette pur la succession, une dette d'impôt.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Est-ce injuste? Le gouvernement fédéral prétend qu'il abandonne les droits de succession. Il n'existe plus de Loi de l'impôt sur les biens transmis par décès. Dans l'exemple que j'ai cité, il est question d'un versement garanti de \$300 par mois pendant dix ans. On peut facilement calculer le montant de cette rente pour déterminer les droits de succession. Les provinces sont peut-être habilitées à effectuer ces calculs. En outre, ce que nous disent les représentants du fisc, c'est que le contribuable paie également des impôts sur la valeur en capital de cette rente qui est assujettie au taux en vigueur au moment du décès du contribuable. Le gouvernement fédéral s'intéresse donc à nouveau indirectement à l'impôt sur les biens transmis par décès.

Le sénateur Lang: Voilà pourquoi il s'est débarrassé de la Loi de l'impôt sur les biens transmis par décès.

Le sénateur Cook: A mesure que s'écoule la période de rentes garanties, la valeur diminue progressivement.

M. Durant: C'est exact.

[Text]

Senator Cook: If the guaranteed period had expired there would be no tax.

Mr. Durant: That is correct.

The Chairman: I think we have given this a good shake. If there are no further comments, may we move to the next item?

Mr. Bowden: I will make one brief comment on the concessions on the \$5,000 times the child or spouse. The problem we see with the \$5,000 allowance for a child with income averaging is that a minor child would have difficulty purchasing an income averaging annuity, in as much as they are minors. We have to ask ourselves, also, whether you would leave an apparent benefit to an infant child? This appears to be generous. Normally a benefit to an infant child is left in the form of a trust or in the hands of a public trustee to administer. They are not capable of purchasing an income averaging annuity. Neither has the capacity to do that.

So, the net effect, because they cannot purchase an income averaging annuity, is whole taxation on the proceeds, and the realities, as we seem them, are that these apparent concessions are not really concessions at all.

Circumstances could be that one spouse is institutionalized, or couples are living apart—and we see more and more of this today—and this is a problem which arises because they have made a valid attempt to look after the child, but it just will not work.

The Chairman: When this problem arose last year we objected to it in our report. However, we were not successful, but we can try again if we still feel the same about it. Let us go to the next item?

Mr. Bowden: The next item is found on page 11. Again, this is an old one. Our recommendation G states that policy loan interest paid prior to 1978 should be included in computing the adjusted cost basis of the policy. This was originally passed, you will recall, and subsequently changed by the Department of Finance. The reason for the change was that the companies felt they would have difficulty in going back and establishing records as to what was paid, who paid it, and so forth.

The Chairman: And we refused to accept that.

Senator Cook: And they refused to accept our refusal.

The Chairman: That is right.

Mr. Bowden: Our thinking was identical on that matter. I do not know what I can add to that particular item at this point that you are not already convinced of.

If I can make one comment before finishing, Mr. Chairman, on income averaging annuities, these were introduced back in 1972. The thinking then was that the tax department wanted to bring these out in order to ease the tax burden of any unusual tax receipt a person might receive. An unusual tax receipt could be a literary prize, a sports contract, receivables on a cash basis, single payment in full of employee's rights and so forth. I have a whole list of them here.

[Traduction]

Le sénateur Cook: Si cette période était déjà terminée, il n'y aurait pas d'impôt.

M. Durant: C'est exact.

Le président: Je crois que nous avons bien fouillé cette question. S'il n'y a rien de plus à ajouter, pouvons-nous passer à la prochaine question?

M. Bowden: Permettez-moi un bref commentaire sur les compromis au sujet des \$5,000 auxquels aurait droit l'enfant ou le conjoint. Le problème que pose ce versement fait à un enfant réside dans le fait qu'un enfant mineur aurait de la difficulté à se procurer une rente à versements invariables. Il faut également se demander s'il faut laisser un tout jeune enfant toucher une allocation. Cela semble généreux. Une allocation versée à un enfant est normalement placée en fiducie ou confiée au soin du curateur de l'État. Il lui est impossible de se procurer une rente à versements invariables puisqu'il n'est pas habilité à le faire.

Donc, étant donné qu'il ne peut se procurer une rente de ce genre, il y aura effectivement imposition totale sur le produit, ce qui fait qu'en réalité, ces compromis n'en sont pas du tout.

Il se pourrait que l'un des conjoints soit en institution, ou que le couple ne vive plus ensemble, ce qui est de plus en plus fréquent aujourd'hui; et voilà un problème qui surgit parce qu'ils ont essayé honnêtement de subvenir aux besoins de l'enfant, mais que cela ne peut pas marcher.

Le président: Lorsque ce problème a fait surface l'année dernière, nous avons exposé nos objections dans notre rapport. Nous n'avons pas réussi à faire changer quoi que ce soit, mais nous pouvons toujours essayer de nouveau si nous sommes toujours du même avis. Passons à la prochaine question.

M. Bowden: Le prochain point se trouve à la page 11. C'est encore une vieille question qui revient. Notre recommandation G propose que l'intérêt versé avant 1978 soit pris en considération dans le calcul du prix de base rajusté de la police. Cette mesure a d'abord été adoptée, vous vous en souviendrez, puis rejetée par le ministère des Finances. Ce revirement a été provoqué par les compagnies qui croyaient avoir beaucoup de mal à retourner en arrière et à établir des dossiers sur les versements, la provenance de ces derniers et ainsi de suite.

Le président: Et nous avons refusé d'accepter cela.

Le sénateur Cook: Et ils n'ont pas accepté notre refus.

Le président: C'est juste.

M. Bowden: Nous étions exactement du même avis sur ce point. Je ne sais pas ce que je pourrais ajouter de plus pour le moment puisque nous sommes déjà d'accord sur toute la ligne.

Si je puis faire un dernier commentaire, monsieur le président, j'aimerais dire que les rentes à versements invariables ont été offertes pour la première fois en 1972. En fait, le ministère du Revenu voulait offrir ces rentes pour alléger le fardeau fiscal de personnes enregistrant des rentrées de revenus impossibles inhabituelles. Ce pourrait être un prix littéraire, un contrat conclu par un athlète, des rentrées de liquidités, etc. J'en ai ici toute une liste.

[Text]

These were set up so that people could chart their courses. For example let us say that Wayne Gretzky has just signed a \$2 million contract. He can income average that over the next 60 years. If he is in a position to select against the government, anyone should be. Another example would be Ann Murray. If she cuts two or three records in a year, she will receive an unusual receipt. She can chart her course and select against tax laws.

I submit that the impact of death is an unusual receipt, and should also be considered in that same context, and income averaging provisions be allowed. That person is in the worst position because he cannot select against the government or the laws.

Senator Cook: And he cannot earn more money to pay the tax man.

Mr. Bowden: That is right. It is not premeditated and if we can think of it in this terminology, and if we can accept that, then income averaging provisions should apply to RRSPs.

Senator Connolly (Ottawa West): Is there any element of double taxation here, Mr. Chairman?

The Chairman: On the original question about interest raised on page 11, and to which you referred earlier, I think the department's position at that time was that interest on a policy loan was not true interest, because it is a payment you make. The policy loan eats into your interest in the policy and, therefore, is not true interest.

Mr. Bowden: It is taxed against future disposition.

The Chairman: So the question is, when is a loan not a loan?

Senator Connolly (Ottawa West): I was going back to the earlier point when I talked of double taxation. What I meant by that is this. In the event of an annuity being guaranteed for a period, and the annuitant does not survive the period, then it goes to his estate. For succession duty purposes in the province, they compute the capital value of that and add it to the capital of the estate. In addition to that, the income tax people come along and they take the capital value of that and put it into the beneficiary's income for the last year, and then he pays tax on that as well.

The Chairman: There are two different taxing authorities.

Senator Connolly (Ottawa West): But there is double taxation, in one sense.

Mr. Poissant: Mr. Chairman, for estate duty purposes, it is true the present value of the pension is taken, but on the other hand, the liability from the estate of the tax thereon is entitled to be taken. Furthermore, at the time of collecting the pension, whoever gets the benefit has a tax credit on the pension equal to the tax paid for estate tax purposes.

[Traduction]

Ces rentes ont été instituées pour permettre aux gens de procéder à une certaine planification. Supposons par exemple que Wayne Gretzky ait signé un contrat de \$2 millions. Il peut répartir ce revenu sur une période de 60 ans. S'il a le droit de choisir une solution qui désavantage le gouvernement, tout le monde devrait avoir le même droit. Ann Murray pourrait constituer un autre exemple. Si elle enregistre deux ou trois disques une année donnée, elle gagnera des sommes fort élevées. Elle pourrait alors s'organiser et choisir la solution la plus avantageuse sur le plan fiscal.

Je suis d'avis que les sommes perçues lors d'un décès constituent une rentrée inhabituelle, qu'elles devraient être considérées comme telle et que l'on devrait permettre l'étalement du revenu. Le bénéficiaire est en fait en très mauvaise posture parce qu'il ne peut choisir les options les plus avantageuses.

Le sénateur Cook: Et il ne peut aller chercher un revenu d'appoint pour payer le percepteur.

M. Bowden: C'est exact. Cette rentrée de fonds n'est pas prévue, si l'on peut dire, et les dispositions sur l'étalement du revenu devraient s'appliquer aux régimes enregistrés d'épargne-retraite.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Monsieur le président, y a-t-il possibilité de double imposition dans des cas de ce genre?

Le président: A propos de la première question portant sur l'intérêt, à la page 11, et dont vous avez fait mention précédemment, je crois que le ministère a jugé à cette époque que l'intérêt tiré d'un prêt consenti dans le cadre d'un régime ne constituait pas un intérêt réel parce que dans les faits, la personne effectue un versement. L'emprunt grève l'intérêt tiré du régime et par conséquent, cet intérêt n'est pas réel.

M. Bowden: Il est imposé en regard de l'utilisation future.

Le président: La question consiste donc à déterminer quand un prêt n'en est pas un.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Lorsque j'ai parlé de double imposition, je voulais revenir à la question antérieure. Je m'explique. Lorsqu'une rente est garantie pour une certaine période, et lorsque le rentier meurt avant la fin de cette période, l'argent va à sa succession. Aux fins des droits successoraux dans la province, on en calcule la valeur en capital que l'on ajoute au capital de la succession. En outre, le percepteur prend la valeur en capital et l'ajoute au revenu du bénéficiaire pour la dernière année; ce revenu est également imposable.

Le président: Il existe deux niveaux d'imposition.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Mais en un sens, il y a double imposition.

M. Poissant: Monsieur le président, il est vrai qu'aux fins des droits de succession, la valeur actuelle de la pension est retirée mais d'autre part, le passif de la succession que représente l'impôt peut également être pris en considération. De plus, le bénéficiaire qui reçoit le montant de la pension a droit pour celle-ci à un crédit d'impôt égal au montant versé en droits de succession.

[Text]

Let me give you an example. If the present value were \$100,000, on which the estate tax is \$50,000 at the time the pension is collected, so much of the pension will be entitled to be a credit equal to the estate tax paid. Therefore, there is some elimination of income tax. As far as estate tax is concerned, one can get full credit of the income tax payable by the estate. So there is no double taxation.

Senator Connolly (Ottawa West): If your income tax payment is \$50,000—

Mr. Poissant: By the estate.

Senator Connolly (Ottawa West): The income tax payment is the payment one makes on the basis of the return filed for the deceased in the year in which he died.

The Chairman: The estate is worth that much less.

Mr. Poissant: You get a deduction from income tax equivalent to the estate tax paid on the commuted pension received. There is a mathematical calculation which comes into play there. Let's say the estate tax on that \$600 would represent \$30 of tax, you get that tax credit in order to avoid double taxation. This is provided for under sections 60(1)(m) and 60(1)(m.1) of the act.

Senator Connolly (Ottawa West): Does that go on year after year?

Mr. Durant: Let's say you have an *ad hoc* commuted value of \$100,000. Say that the marginal tax rate is 50 per cent, so you pay \$50,000 income tax. The \$100,000 is still calculated for succession duty purposes less the \$50,000, depending on what the duty bracket would be. Let's assume the succession duty is payable at 25 per cent on the whole \$100,000; therefore, you have another \$25,000 of tax. The man could be left with an asset of \$25,000 which, on the day before his death, was worth \$100,000. I feel that is quite a considerable tax penalty.

The Chairman: Yes, but are you not making an assumption? If the commuted value is \$100,000 and the income tax payable is 50 per cent, there is \$50,000 of tax. Is that \$50,000 not deductible when you are arriving at the total value of the estate for succession duty?

Mr. Durant: As a duty, but the other assets that are dutiable all have to be added in. It is a credit but there is still going to be tax paid on some portion of that annuity as a succession duty.

The Chairman: There will be \$50,000 of value left.

Mr. Bowden: Subject to tax?

The Chairman: Yes. Senator Connolly's statement about double taxation does not work. Your point of view is this: Perhaps you could say the man had too many assets when he died.

[Traduction]

J'aimerais vous donner un exemple. Si la valeur actuelle s'établit à \$100,000 et si, pour cette somme, l'impôt de la succession s'élève à \$50,000 au moment où la pension est transmise, cette partie de la pension donnera droit à un crédit équivalent à l'impôt payé par la succession. Par conséquent, une partie de l'impôt sur le revenu est supprimée. En matière d'impôt de succession, on peut obtenir le plein crédit de l'impôt sur le revenu payable par la succession. Il n'y a donc pas double imposition.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Si vous versez \$50,000 en impôt...

M. Poissant: C'est la succession qui effectue ce versement.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): L'impôt sur le revenu versé représente le paiement effectué d'après le revenu inscrit au nom du rentier décédé pour l'année de son décès.

Le président: La succession est réduite d'autant.

M. Poissant: Dans le calcul du revenu imposable, vous obtenez une déduction équivalant à l'impôt sur les biens transmis par décès payé sur la pension convertie. Il y a un calcul à faire. Disons que l'impôt sur les biens transmis par décès représenteraient \$30 sur ces \$600. Vous obtenez ce crédit d'impôt, ce qui évite une double imposition. Ces dispositions se trouvent aux alinéas 60(1)m) et 60(1)(m.1) de la loi.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Cette situation se répète-t-elle chaque année?

M. Durant: Supposons que la valeur après conversion soit de \$100,000. Le taux le plus élevé de l'impôt étant de 50 p. 100, vous payez donc \$50,000 d'impôt. Le montant de \$100,000 est encore grevé de droits successoraux, mais il y a déjà \$50,000 qui ont été soustraits. Disons que ces droits s'établissent à 25 p. 100 de \$100,000; par conséquent vous perdriez encore \$25,000. La somme ne serait plus que de \$25,000 alors qu'avant la mort du retraité, elle était de \$100,000. A mon avis, il s'agit là d'une imposition considérable.

Le président: C'est vrai, mais ne s'agit-il pas d'une hypothèse? Si la valeur après conversion est de \$100,000 et que le taux d'imposition est de 50%, l'impôt est de \$50,000. Ce montant de \$50,000 n'est-il pas déductible lorsqu'il s'agit de percevoir les droits successoraux sur le montant total de la succession?

M. Durant: S'il s'agit de droits successoraux. Mais il y a également d'autres montants sur lesquels il est possible de percevoir des droits et dont il faut tenir compte. C'est un crédit d'impôt, mais il faudra toujours payer de l'impôt sur une certaine partie de la rente, soit un droit de succession.

Le président: Il restera une valeur de \$50,000.

M. Bowden: Imposable?

Le président: Oui. Le sénateur Connolly n'a pas tout à fait raison au sujet de la double imposition. Vous pourriez peut-être dire qu'à son décès il possédait beaucoup trop de biens.

[Text]

Senator Cook: What it comes down to is one tax authority takes a leg and another tax authority takes an arm. There is a fair amount of double taxation.

The Chairman: He might still be mobile.

Senator Cook: But he is dead.

Senator Connolly (Ottawa West): There may not be double taxation in the legal sense, but there is double taxation in fact.

Mr. Gillespie: He may be entitled to a disability pension.

The Chairman: I take it you have finished your presentation?

Mr. Bowden: Yes.

Mr. Gillespie: May I ask one further question? Does your proposal at page 11 relate to any amendments proposed by the bill?

Mr. Bowden: No, it does not.

The Chairman: I take it you have nothing more that would be new in relation to what you have said.

Mr. Bowden: No, I think I would be repeating myself. You have heard enough from us. You have been very patient and we appreciate it very much. Perhaps we will see you again when the next chapter starts.

The Chairman: Thank you very much.

The committee is going to meet on Tuesday afternoon of next week when we will be *in camera* to consider our draft report on the banking bill. On Wednesday of next week, we will return to our discussion of the tax bill and, hopefully, to question the departmental officers. On Thursday of next week we will be dealing with either the bank bill, the report thereon, or we will continue our discussion of the tax amendments.

Senator Connolly (Ottawa West): Is there any prospect that the officials from the department might be equipped with a transcript of this morning's proceedings?

The Chairman: What normally happens, and this was arranged several years ago, is that our experts have a discussion with the departmental officers to indicate the direction in which we are going to go in our questions, so that should facilitate consideration.

The committee adjourned.

[Traduction]

Le sénateur Cook: Au bout du compte, un percepteur lève un montant et un autre en perçoit un autre: c'est comme couper un bras et une jambe à une personne. C'est on ne peut plus une double imposition!

Le président: Elle pourrait encore se déplacer.

Le sénateur Cook: Mais elle est décédée.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Sur le plan juridique, il ne s'agit peut-être pas d'une double imposition mais dans les faits c'est autre chose.

M. Gillespie: Elle peut recevoir une pension d'invalidité!

Le président: Je crois comprendre que vous avez terminé votre exposé?

M. Bowden: Oui.

M. Gillespie: Puis-je poser une autre question? Votre proposition à la page 11 porte-t-elle sur les modifications proposées par ce projet de loi?

M. Bowden: Non.

Le président: Je crois comprendre que vous n'avez rien de nouveau à ajouter?

M. Bowden: Non, je pense que je me répèterais. Vous nous avez assez écoutés. Vous avez été très patients et nous vous en sommes reconnaissants. Nous comparaitrons peut-être de nouveau lorsque le prochain chapitre sera abordé.

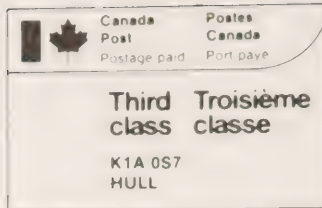
Le président: Je vous remercie beaucoup.

Le Comité se réunira à huis clos mardi après-midi. Il sera alors question de notre projet de rapport concernant le projet de loi sur les banques. Mercredi prochain, nous reprendrons le débat sur le droit fiscal et il est à espérer que nous pourrions poser des questions aux fonctionnaires du Ministère. Jeudi prochain, nous traiterons soit du rapport sur le projet de loi sur les banques soit des modifications au droit fiscal.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Serait-il possible que les fonctionnaires du Ministère reçoivent la transcription des délibérations de ce matin?

Le président: Selon la procédure habituelle adoptée il y a plusieurs années, nos spécialistes rencontrent les fonctionnaires du Ministère afin de leur indiquer quel genre de questions nous leur poserons, ce qui facilite le débat.

Le Comité suspend ses travaux.



If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Printing Office
Supply and Services Canada
45 Sacre-Coeur Boulevard
Hull, Quebec, Canada K1A 0S7
En cas de non-livraison
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT
Imprimerie du gouvernement canadien
Approvisionnement et Services Canada
45 boulevard Sacre-Coeur
Hull, Quebec, Canada K1A 0S7

WITNESSES—TÉMOINS

The Life Underwriters Association of Canada:

Mr. R. Norris Bowden, Past Chairman;
Mr. Ross M. Durant, Taxation and Legislation Committee;
Mr. R. M. Halmo, Legal Counsel.

L'Association des assureurs-vie du Canada:

M. R. Norris Bowden, ancien président;
M. Ross M. Durant, Comité de l'impôt et des questions
législatives;
M. R. M. Halmo, conseiller juridique.



Fourth Session
Thirtieth Parliament, 1978-79

Quatrième session de la
trentième législature, 1978-1979

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Banking, Trade and Commerce

Banques et du commerce

Chairman:

The Honourable SALTER A. HAYDEN

Président:

L'honorable SALTER A. HAYDEN

Wednesday, February 14, 1979

Le mercredi 14 février 1979

Issue No. 24

Fascicule n° 24

Fourth Proceedings on:

Quatrième fascicule concernant:

The subject-matter of the Bill C-37, intituled: "An Act to amend the statute law relating to income tax, to amend the Canada Pension Plan and to provide other authority for the raising of funds"

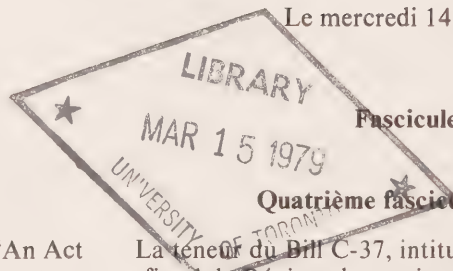
La teneur du Bill C-37, intitulé: «Loi modifiant le droit fiscal, le Régime de pensions du Canada et prévoyant l'attribution d'autres pouvoirs pour percevoir des fonds»

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Salter A. Hayden, *Chairman*

The Honourable D. Lang, *Deputy Chairman*

The Honourable Senators:

Austin	Laird
Barrow	Lang
Beaubien	McElman
Connolly	McIlraith
(<i>Ottawa West</i>)	McNamara
Cook	Molson
Cottreau	*Perrault
Desruisseaux	Roblin
*Flynn	Smith
Hayden	(<i>Colchester</i>)
Hays	Sullivan
Lafond	Walker—(20)

**Ex officio members*

(Quorum 5)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE

Président: L'honorable sénateur Salter A. Hayden

Vice-président: L'honorable sénateur D. Lang

Les honorables sénateurs:

Austin	Laird
Barrow	Lang
Beaubien	McElman
Connolly	McIlraith
(<i>Ottawa-Ouest</i>)	McNamara
Cook	Molson
Cottreau	*Perrault
Desruisseaux	Roblin
*Flynn	Smith
Hayden	(<i>Colchester</i>)
Hays	Sullivan
Lafond	Walker—(20)

**Membres d'office*

(Quorum 5)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate,
January 30, 1979:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Hayden moved, seconded by
the Honourable Senator Laird:

That the Standing Senate Committee on Banking,
Trade and Commerce be authorized to examine and
consider the subject-matter of the Bill C-37, intituled:
“An Act to amend the statute law relating to income tax,
to amend the Canada Pension Plan and to provide other
authority for the raising of funds”, in advance of the said
Bill coming before the Senate, or any matter relating
thereto.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—

Resolved in the affirmative.”

ORDRE DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat du 30 janvier 1979:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Hayden propose, appuyé par l'honorable sénateur Laird,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à étudier la teneur du Bill C-37, intitulé: «Loi modifiant le droit fiscal, le Régime de pensions du Canada et prévoyant l'attribution d'autres pouvoirs pour percevoir des fonds», et à faire rapport à ce sujet avant que ce bill ou toute autre question qui s'y rattachent ne soient soumis au Sénat.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Robert Fortier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, FEBRUARY 14, 1979

(35)

[Text]

Pursuant to adjournment and notice, the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 9:30 a.m. to consider the following:

The subject-matter of Bill C-37 "An Act to amend the statute law relating to income tax, to amend the Canada Pension Plan and to provide other authority for the raising of funds"

Present: The Honourable Senators Hayden (*Chairman*), Barrow, Beaubien, Connolly (*Ottawa West*), Cook, Desruisseaux, Lafond, Laird, McIlraith, Roblin and Walker. (11)

Present, not of the Committee: The Honourable Senator Manning. (1)

In attendance: The following members of the advisory staff:

Mr. Thomas S. Gillespie; and Mr. C. Albert Poissant.

Witnesses:

Department of Finance: (Tax Policy—Legislation):

Mr. R. Alan Short, Director;
Mr. John Haag, Special Advisor;
Mr. A. Mitchell, Officer; and
Mr. H. D. McGurran, Officer.

Department of Revenue—Taxation:

Mr. R. M. King, Acting Director, Current Amendments Division.

The Committee proceeded directly to the examination of the witnesses, assisted therein by Messrs. Gillespie and Poissant.

At 12:00 noon the Committee adjourned until 2:30 p.m. this day.

ATTEST:

Le greffier du Comité

Frank A. Jackson

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 14 FÉVRIER 1979

(35)

[Traduction]

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 9 h 30, pour étudier le document suivant:

La teneur du bill C-37, intitulé: «Loi modifiant le droit fiscal, le Régime de pensions du Canada et prévoyant l'attribution d'autres pouvoirs pour percevoir des fonds»

Présents: Les honorables sénateurs Hayden (*président*), Barrow, Beaubien, Connolly (*Ottawa-Ouest*), Cook, Desruisseaux, Lafond, Laird, McIlraith, Roblin et Walker. (11)

Présent mais ne faisant pas partie du Comité: L'honorable sénateur Manning. (1)

Aussi présents: Les membres suivants du personnel consultatif:

M. Thomas S. Gillespie; et M. C. Albert Poissant.

Témoins:

Ministère des Finances: (Politique de l'impôt—Législation):

M. R. Alan Short, directeur;
M. John Haag, conseiller spécial;
M. A. Mitchell, agent; et
M. D. McGurran, agent.

Ministère du Revenu—Impôt:

M. R. M. King, directeur intérimaire, division des amendements courants.

Le Comité entreprend directement l'examen des témoins avec l'aide de MM. Gillespie et Poissant.

A 12 heures, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 14 h 30.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, February 14, 1979

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 9.30 a.m. to study the subject matter of Bill C-37, to amend the statute law relating to income tax, to amend the Canada Pension Plan and to provide other authority for the raising of funds.

Senator Salter A. Hayden (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, to deal with Bill C-37 this morning we have representatives from the Department of Finance and from Revenue Canada, Taxation. With us are: Mr. Alan Short, who has made many appearances before us; Mr. Haag, who is the Special Advisor, Mr. Mitchell and Mr. McGurran, who are officers in the department, and Mr. King, who is here from the Department of National Revenue, Taxation.

Yesterday afternoon our experts had a session with departmental officials and, in the interest of expediting consideration of the bill, they discussed the various points to be raised and discussed this morning.

The first item that was discussed yesterday afternoon with the department had to do with the small business deduction and the proposal of the Canadian Chamber of Commerce to use the "capital test" as they called it. I will now ask Mr. Poissant to explain the substance of that proposal so that you will understand what the point is and what they have called our attention to.

Mr. C. Albert Poissant, C.A., Adviser to the Committee: Mr. Chairman, the point the Canadian Chamber of Commerce were making in their letter was really to question leaving out "capital" as a test for qualifying as a business in order to get the small business deductions for tax purposes.

They did not give an example of what they meant by that, but from examining their brief letter and knowing the use the word "capital" has been put to, it would seem much more appropriate to use it as a test than to use the number of employees. You may recall that to qualify as a business for the small business deductions, you must have in your service company five or more employees.

Mr. Thomas Gillespie, Adviser to the Committee: Mr. Chairman, that is indicated at clause 38(3) on page 43 of the bill. It comes up more particularly in the draft regulations, however.

Mr. Poissant: It occurred to me that the definition of "business income" is usually taken as the combined income of salary or wages and property income. That is an old definition of what income from a business is. It is the combined income from those two sources, and is not just strictly from wages or salary. It would therefore be much more appropriate to have the word "capital" in there as the test of defining what business income is. To leave it out entirely implies that

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 14 février 1979

[Traduction]

Le Comité sénatorial des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 9 h 30 afin d'étudier le bill C-37 modifiant le droit fiscal, le Régime de pensions du Canada et prévoyant l'attribution d'autres pouvoirs pour percevoir des fonds.

Le sénateur Salter A. Hayden (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Messieurs les sénateurs, nous accueillons ce matin, dans le cadre de l'étude du bill C-37, des représentants du ministère des Finances et de Revenu Canada, Impôt. D'abord, M. Alan Short, qui est déjà venu témoigner devant nous à plusieurs reprises; M. Haag, le conseiller spécial; MM. Mitchell et McGurran, fonctionnaires du ministère; et M. King, du ministère du Revenu national, Impôt.

Hier après-midi, nos spécialistes ont tenu une séance avec des fonctionnaires des ministères et afin d'accélérer l'étude du projet de loi, ils ont discuté des divers points qui doivent être soulevés et analysés ce matin.

Le premier point qui a été discuté hier après-midi avec les représentants du ministère concernait la déduction accordée aux petites entreprises ainsi que la proposition de la Chambre de commerce du Canada d'avoir recours au contrôle du capital, selon leurs propres termes. Je demande maintenant à M. Poissant d'expliquer l'essentiel de cette proposition afin que vous en saisissiez les éléments sous-jacents ainsi que les points sur lesquels ils ont attiré votre attention.

M. C. Albert Poissant, comptable agréé, conseiller du Comité: Monsieur le président, la Chambre de commerce du Canada remettait en question dans sa lettre l'exclusion du «contrôle du capital» comme moyen de déterminer l'admissibilité d'une société à la déduction accordée aux petites entreprises aux fins de l'impôt sur le revenu.

Ils n'ont pas illustré leur argument par un exemple, mais après avoir lu brièvement leur lettre et pris connaissance du sens donné au terme «capital», il semble qu'il vaudrait beaucoup mieux déterminer l'admissibilité en fonction du capital plutôt qu'en fonction du nombre d'employés. Vous vous rappelez sans doute que pour être admissible à la déduction accordée aux petites entreprises, une société qui offre des services doit compter au moins 5 employés.

M. Thomas Gillespie, conseiller du Comité: Monsieur le président, cela figure à l'article 38.(3) à la page 43 du projet de loi. Le projet de Règlements l'expose plus en détail cependant.

M. Poissant: L'expression «revenu provenant d'une entreprise» désigne habituellement le revenu provenant des salaires et des biens. C'est là une vieille définition de revenu provenant d'une entreprise. Il s'agit du revenu combiné tiré de ces deux sources et non pas seulement des salaires. Il conviendrait donc beaucoup mieux d'employer le terme «capital» afin de définir ce que constitue un revenu tiré d'une entreprise. L'exclusion totale de ce terme sous-entend que le terme salaire est beau-

[Text]

"salary" or "wages" are much more appropriate terms, which is not entirely true. In my opinion the word "capital" could be used.

Let me give you an example that occurred to me which might help to underline the point. A radiologist, for instance, uses heavy equipment in his practice. He does not have five employees, but it might be fairer to him if he had the right to be in a business income position, because he could have a fair amount of capital in use to earn his income. So why not grant him the right to use the small business deduction? That is one example. I suppose we could find others. That is why we have that question, and we would like the reaction of the department on it, if they have examined the possibility of having the capital test as a test.

The Chairman: Back of what you have explained this morning is the aim or purpose of this bill in connection with small business deductions, is that right?

Mr. Poissant: That is very true.

The Chairman: Perhaps you would say a word on that, so that the background is clear.

Mr. Poissant: For the record, the small business deduction was originally intended to apply to business and not to wage or salaried income deferred through the channel of a company. We explained that at our first meeting. The purpose of the amendment is to block that possibility of using a company to defer income.

Senator Laird: You are talking about people such as lawyers and doctors?

Mr. Poissant: Yes, and insurance and real estate agents. It covers a fair amount of self-employed persons. Hockey players would also be included. The advantage between one and the other is that in connection with the small business deduction you would have the lower rate of income tax. If you do not qualify for an active small business, you pay a higher rate of income tax. That is why it has been very popular to use the vehicle to attract that small rate of tax.

Senator Connolly (Ottawa West): When you discussed it before, you said something about income bonds and debentures. I have a note to that effect. Was that in relation to this clause?

Mr. Poissant: Not quite. The point could be raised later. It is also part of the amendments.

Senator Connolly (Ottawa West): I am sorry, I made a mistake, I should not have raised that point right now.

Mr. Poissant: Perhaps we could ask the officials from the Department of Finance why in their amendments they have not used the word "capital" in the test to qualify for the small business deduction.

[Traduction]

coup plus approprié, ce qui n'est pas complètement vrai. A mon avis, le terme «capital» pourrait convenir.

Je vais vous donner un exemple qui vous fera mieux comprendre mon point de vue. Un radiologiste, par exemple, doit se servir d'équipement lourd dans la pratique de sa profession. Il n'a pas cinq employés à son service, mais il serait peut-être plus équitable que son revenu soit couvert par la définition de revenu provenant d'une entreprise car de la sorte, il pourrait déduire un montant relativement important comme frais d'exploitation. Dans ce cas, pourquoi ne serait-il pas admissible à la déduction accordée aux petites entreprises? Voilà un exemple. Il en existe sûrement d'autres. C'est la raison pour laquelle nous soulevons la question et nous aimerions connaître les réactions du ministère, s'il a examiné la possibilité d'avoir recours au contrôle du capital pour déterminer l'admissibilité.

Le président: Les explications que vous avez fournies ce matin étaient reliées à l'objectif du présent projet de loi en ce qui a trait aux déductions accordées aux petites entreprises; est-ce exact?

M. Poissant: C'est tout à fait cela.

Le président: Peut-être pourriez-vous dire quelque chose à ce sujet afin que le fond de la question soit clair.

M. Poissant: Soit dit en passant, la déduction accordée aux petites entreprises s'appliquait d'abord au revenu provenant de l'entreprise et non à un revenu tiré d'un salaire reporté par le biais d'une société. Nous avons expliqué ce point lors de notre première rencontre. L'objet de la modification est de mettre fin à cette pratique qui consiste à reporter un revenu par le biais d'une société.

Le sénateur Laird: Vous faites allusion à des personnes telles que des avocats et des médecins?

M. Poissant: Oui, et aussi aux agents d'assurance et aux agents d'immeubles. En fait l'amendement couvre beaucoup de personnes qui travaillent à leur propre compte. Ainsi, les joueurs de hockey seraient inclus dans cette catégorie. L'avantage entre l'une et l'autre situation provient de ce que la déduction accordée aux petites entreprises réduit le taux d'imposition du revenu. Si l'entreprise ne répond pas à la définition d'entreprise exploitée activement, le taux d'impôt sur le revenu est plus élevé. Voilà pourquoi beaucoup de gens déduisent les frais d'utilisation de leur automobile afin de réduire leur impôt.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Lorsque vous en avez discuté plus tôt, vous avez parlé des obligations à intérêt conditionnel. J'ai quelques notes à ce sujet. Y a-t-il quelque lien avec cet article de loi?

M. Poissant: Pas tout à fait. Nous pourrions en discuter plus tard. On trouve ce terme dans les modifications.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Je m'excuse, j'ai fait une erreur. Je n'aurais pas dû soulever cette question tout de suite.

M. Poissant: Peut-être pourrions-nous demander aux hauts fonctionnaires du ministère des Finances pourquoi dans leurs modifications ils n'ont pas utilisé le terme «capital» dans les conditions à remplir pour avoir droit à la déduction accordée aux petites entreprises.

[Text]

The Chairman: You have not indicated the reasoning why a capital test is put forward. How could it work? When you are asking the department to subscribe to this formula, how would it work?

Mr. Poissant: Of course, we have not made a thorough study of the problem, but certainly it should be feasible that any small enterprise that uses a fair amount of capital in connection with the business should be entitled, if it does not meet the other test of five employees, to have the small business deduction. It is probably not as easy to define the number of employees as five and not six or four; but the question of how much capital deserves some study. I would have appreciated it if the Canadian Chamber of Commerce, in its approach to this matter, had given us an example of what it had in mind.

Getting back to my earlier example, a radiologist may have only three or four employees working for him, but he has a fair amount of heavy equipment to perform his work. Why should he not be entitled to a small business deduction? As to the amount of capital, I do not know how much, but certainly the studies of the department, if they have done any, would be helpful.

The Chairman: You mean that by virtue of having this heavy equipment as a necessary part of the operation he is carrying on, and in applying his professional skill, that is one of the characteristics of an active business.

Mr. Poissant: Very true, Mr. Chairman.

Senator Cook: He gets full depreciation for the equipment, and carrying charges, so why does the imposition of a little bit of equipment make any difference?

The Chairman: Let us assume that it is not a little bit of equipment. All I said—urging neither pro nor con at the moment—was that in connection with the equipment, which is a necessary part of the application of his skill, the thought should be as to whether that does not identify the business as an active business. That is part of the definition of a small business that is entitled to a lower rate of income tax. What is an active business? The change this time was because it was simply incorporating employees' income in a corporate form, and that was unfair to others who were using the small business plan and getting the benefit of the lower rate. Mr. Short, you have heard the point. You have not been taken by surprise, because I am sure you heard it yesterday.

Senator Connolly (Ottawa West): Mr. Chairman, before Mr. Short begins, on page 43 of the bill, in clause 38(3), I see that active business is defined, income of a corporation is defined, qualifying and non-qualifying business is defined, but I do not see—I suppose it is in the mother act—the reference to a minimum number of employees.

Mr. Poissant: It is in the regulations.

Mr. Gillespie: It is in the draft regulations.

[Traduction]

Le président: Vous n'avez pas expliqué pourquoi le test de capital est proposé. Comment fonctionnerait-il? Puisque vous proposez au ministère d'adopter cette formule, comment fonctionnerait-elle?

M. Poissant: Evidemment, nous n'avons pas étudié le problème à fond mais il serait sans doute possible que toute petite entreprise affectant une part raisonnable du capital à l'entreprise ait droit, si elle ne répond pas à l'autre critère d'embauchage de cinq employés, d'obtenir la déduction accordée aux petites entreprises. Il n'est sans doute pas aussi facile d'établir le nombre d'employés à cinq et non pas à six ou à quatre; mais la question de l'importance du capital mérite qu'on s'y attarde. J'aurais aimé que la Chambre de commerce du Canada, dans son approche de cette question, nous donne un exemple de ce à quoi elle pense.

Pour revenir à celui que j'ai déjà donné, un technicien en radiologie peut n'avoir que trois ou quatre employés à son service, mais il possède pas mal d'équipement lourd pour exécuter son travail. Pourquoi n'aurait-il pas droit à la déduction accordée aux petites entreprises? En ce qui concerne le montant du capital, je ne sais pas de combien il serait, mais il est certain qu'à cet égard les études du Ministère, s'il en a fait, seraient très utiles.

Le président: Vous voulez dire que du fait qu'il a besoin de tout cet équipement pour exécuter son travail, et mettre à profit sa compétence professionnelle, il répond à l'un des critères d'une entreprise exploitée activement.

M. Poissant: Tout à fait juste, monsieur le président.

Le sénateur Cook: Il subit la dépréciation de son équipement, et paie des frais d'entretien alors pourquoi l'imposition d'une petite partie de l'équipement fait-elle une différence?

Le président: Supposons qu'il ne s'agisse pas d'une petite partie de l'équipement. Tout ce que j'ai dit—sans me prononcer ni contre ni en faveur pour l'instant—en ce qui concerne l'équipement, élément essentiel à l'application de ses connaissances, c'est qu'il faut se demander si ce fait suffit à qualifier son activité d'entreprise exploitée activement. La définition d'une petite entreprise prévoit que cette dernière a droit à un taux réduit d'impôt sur le revenu. Qu'est-ce qu'une entreprise exploitée activement? Cette fois la modification a été apportée parce qu'elle intégrait tout simplement les revenus des employés dans le cadre d'une corporation, et que cette mesure n'était pas équitable envers celles qui étaient considérées comme de petites entreprises et bénéficiaient d'un taux réduit. M. Short, vous avez bien compris. Vous n'avez été pris de court, car je suis certain que vous avez entendu cela hier.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Monsieur le président, avant que M. Short ne prenne la parole, à la page 43 du projet de loi, paragraphe 38(3), je vois les définitions d'une entreprise exploitée activement, du revenu d'une corporation, d'une entreprise admissible et d'une entreprise non admissible, mais je ne vois pas, elle se trouve peut-être dans la loi d'origine, la référence au nombre minimal d'employés.

M. Poissant: Elle se trouve au règlement.

M. Gillespie: Dans le projet de règlement.

[Text]

Senator Connolly (Ottawa West): Do we have those?

Mr. Poissant: We have the draft regulations.

Senator Connolly (Ottawa West): Have we had them?

The Chairman: Yes.

Senator Connolly (Ottawa West): Yes; I have them. You are speaking almost exclusively to the regulations?

The Chairman: That is right.

Mr. Poissant: I would say so.

The Chairman: While Senator Connolly is digesting that, perhaps you would go ahead, Mr. Short.

Mr. R. Alan Short, Director, Tax Policy, Legislation, Department of Finance: Thank you, Mr. Chairman. The question was put in rather vague terms, more as a question of principle than as a practical example of where the use of a capital test would be used.

Starting off with the principle, I think it is fair to say that in concept one concludes that income from a business is a combination of the use of capital and labour, and therefore capital would be fairly prominent in any attempt to define what is a business.

There are several problems with capital, and let me touch on several of them. The first is that the use of capital may give rise to one of two kinds of income and it is very important to distinguish between them. One is income from carrying on a business. Quite clearly a radiologist, with his equipment, has income from carrying on a business. But, on the other hand, a person may own a piece of real estate and lease it. His income is not income from carrying on a business, but is in the nature of investment income, which in the act is categorized as income from property.

Take the person who owns an aircraft, for example. We have a number of examples of individuals owning an aircraft, or part of an aircraft, and leasing it to an airline. Income derived in this situation is generally investment income, or income from property. On the other hand, income derived from the use of an aircraft owned by the airline itself is clearly not investment income to the airline. This would be income from carrying on a business. The use of capital by itself, therefore, is not a test that solves very many problems.

The Chairman: No. At that stage I think you have to address yourself not to the capital, representing a bundle of money, but rather to the thing that the capital produces, which is equipment, and which in turn is used by some person who has the necessary professional skill to do so.

Mr. Short: Yes. I think that is correct, Mr. Chairman. To take the example of the radiologist, I believe that the rules and the regulations would generally make it clear that the radiologist is carrying on a business, and the income would be income from a qualifying business, as that expression is defined in the draft regulations.

[Traduction]

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): L'avons-nous?

M. Poissant: Nous l'avons.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Est-ce que nous l'avons eu?

Le président: Oui.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Je l'ai. Vous parlez exclusivement du règlement?

Le président: C'est juste.

M. Poissant: C'est ça.

Le président: Pendant que le sénateur Connolly en fait la lecture, peut-être pourriez-vous poursuivre, monsieur Short.

M. R. Alan Short, directeur, Politique fiscale, Législation, ministère des Finances: Je vous remercie monsieur le président. La question a été posée de façon plutôt vague, il s'agit bien davantage d'une question de principe que d'un exemple d'application du test de capital.

Pour ce qui est du principe, je pense qu'il est juste de dire qu'en théorie le revenu tiré d'une entreprise résulte d'une combinaison de l'utilisation du capital et de la main-d'œuvre et que par conséquent dans toute tentative de définition d'une entreprise le capital doit avoir une grande importance.

Le capital pose plusieurs problèmes, permettez-moi d'en énumérer plusieurs: le premier étant que son utilisation peut engendrer deux types de revenus qu'il est très important de distinguer. Le premier étant celui qui provient de l'exploitation d'une entreprise. Il est bien évident qu'un technicien en radiologie, qui possède un équipement, tire ses revenus de l'exploitation d'une entreprise. D'autre part, une personne qui possède un bien immobilier et le loue en retire un revenu qui ne provient pas de l'exploitation d'une entreprise, mais d'un placement, et aux termes de la loi place cet argent entre dans la catégorie des revenus tirés de biens.

Prenez par exemple une personne qui possède un aéronef. Nous avons des exemples de particuliers qui en possèdent un, ou une partie, et qui le loue à une ligne aérienne. Dans ce cas, le revenu qui en découle est en général un revenu de placement ou un revenu retiré du bien. Par contre, le revenu tiré de l'utilisation de l'aéronef qui appartient à la ligne aérienne elle-même ne constitue manifestement pas pour cette dernière un revenu provenant d'un investissement. Il s'agit d'un revenu provenant de l'exploitation d'une entreprise. En conséquence, l'utilisation du capital en soi ne constitue pas un critère qui résout beaucoup de problèmes.

Le président: Non. A ce stade, je pense que vous ne devez pas considérer la question de capital qui représente une somme d'argent, mais plutôt le produit dérivé de ce capital, c'est-à-dire l'équipement qui, à son tour, est utilisé par des personnes qui possèdent la compétence nécessaire pour ce faire.

M. Short: Oui. Je pense que cela est exact, monsieur le président. Pour prendre l'exemple du radiologue, je pense que les règlements indiqueront en général clairement que le radiologue exploite un commerce et que le revenu proviendrait aussi d'une entreprise reconnue, et dont la définition figure dans le projet de règlement.

[Text]

Senator Connolly (Ottawa West): Even if 66⅔ per cent of the revenue has been derived from services rendered?

Mr. Short: To one person? The answer to that would be "No". But the test to which you are referring is a two-stage test. A business will be a qualifying business even if all its income is from one customer, provided that the business has five or more employees. In the ordinary course, in the case of the radiologist, although he may have one or two people working with him, in most circumstances his income would come from a number of customers, and he would have no difficulty qualifying for the small business deduction.

Senator Connolly (Ottawa West): Even if he has not got the five employees?

Mr. Short: Even if he does not have the five employees.

The Chairman: Do you think that is clear, from (ii) (B) of the draft regulations?

Senator Connolly (Ottawa West): You see, you have the word "and" after (A) in the regulations, so that the test is twofold.

Mr. Poissant: To me the test lies in (b)(i), Mr. Short. A radiologist is a medical doctor, and therefore he is excluded.

Mr. Short: If he does not fall within that category then the 66 2/3 per cent test is to be met.

Mr. Poissant: But is he not within (b)(i)? It says there,

(i) the professional practice of an accountant, dentist, lawyer or medical doctor . . .

And a radiologist is a doctor specializing in radiology.

Mr. Short: It is my understanding, Mr. Chairman, that radiology equipment is not necessarily operated by a doctor. There are qualified technician's who cannot be regarded as being in the professional practice of medicine.

The Chairman: So you would like, in the regulations, to divide the radiologists into two categories: one, those who are medical doctors, in which case they would not be entitled to qualify, and, two, those who are not medical doctors, who might be entitled to qualify, even if they do not have five employees. If they are able to get along with four, then that would disqualify them from claiming to be in active business.

But let us look at what is an active business. Surely an active business is one in which I use equipment to supplement my knowledge and ability, and to render a service to people who need that kind of service. That is an active business.

Mr. Short: Mr. Chairman, property is one of the indicia of a business, but that by itself is not an adequate test. A person who owns a house that he leases derives a substantial part of the income from the capital that he employs; but his income is not income from an active business. The person who owns

[Traduction]

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Même si 66⅔ p. 100 du revenu ont été tirés des services rendus?

M. Short: A une personne? Ma réponse serait «non». Toutefois, le critère auquel vous faites allusion comporte deux volets. Une entreprise sera une entreprise reconnue, même si tous ses revenus proviennent d'un seul client, sous réserve que l'entreprise compte cinq employés ou plus. Ordinairement, dans le cas du radiologue, bien qu'il puisse avoir un ou deux auxiliaires, dans la plupart des cas son revenu proviendra d'un certain nombre de clients et il n'aura aucune difficulté pour remplir les conditions qui donnent droit à la déduction pour les petites entreprises.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Même s'il n'a pas 5 employés.

M. Short: Oui.

Le président: Pensez-vous que cela apparaisse clairement à l'alinéa ii) b) du projet de règlement?

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Voyez-vous vous avez le mot "et" à la fin de la disposition (a) dans les Règlements, de sorte que la critère est double.

M. Poissant: Selon moi, le critère se trouve à l'alinéa (b) i). Monsieur Short un radiologiste est un médecin, il est donc exclu.

M. Short: S'il ne tombe pas dans cette catégorie, cela veut dire qu'il faut s'en tenir au critère de 66 ⅔%.

M. Poissant: Mais n'est-il pas touché par l'alinéa (b)i)? Cet alinéa dit que:

(i) l'exercice de la profession de comptable, dentiste, avocat, au de médecin . . .

Et un radiologiste est un médecin qui est spécialisé en radiologie.

M. Short: Si je ne me trompe pas, Monsieur le président, ce n'est pas nécessairement un médecin qui fait fonctionner l'équipement de radiologie. Il y a des techniciens compétents qui font ce travail et ils ne sont pas médecins.

Le président: Vous voudriez donc, dans les règlements, répartir les radiologistes en deux catégories: Dans la première ceux qui sont médecins et ne seraient pas admissibles, et dans la deuxième ceux qui ne sont pas médecins et qui seraient admissibles mêmes s'ils n'emploient pas cinq personnes. S'ils peuvent s'en tirer avec seulement quatre employés, ils ne pourraient plus prétendre appartenir à la catégorie des entreprises exploitées activement.

Mais voyons un peu ce que constitue une entreprise exploitée activement. Normalement il devrait s'agir d'une entreprise dans laquelle on utilise un certain équipement pour améliorer ses connaissances, ses aptitudes et pour fournir un service à des gens qui en ont besoin. C'est ça une entreprise exploitée activement.

M. Short: Monsieur le président, je crois que les biens représentent un indice d'une entreprise, qui ne constitue pas nécessairement, en soi, un critère valable. Par exemple, pour une personne qui possède une maison qu'il loue, en retire une part importante de revenu qui découle du bien qu'il utilise;

[Text]

radiology equipment may in fact be leasing it to the radiologist, who is the person carrying on the business, and his income is simply from the ownership rather than from the use of the capital.

The Chairman: But whether I lease or own, it is the relationship of the equipment to the skill of the person who is operating it in order to render a service to people who consult him, that matters. Now, whether it is owned or leased, is the net result of that combination, and the rendering of the service, the operation of an active business? Is that not the test? Or is that not a proper question?

Mr. Short: That is a proper question, Mr. Chairman. I should point out that these rules relating to the definition of what constitutes a qualifying business, have been set out in the regulations because it is a new and important area of the law for many people. It is very important that the line be drawn as clearly as possible. One of the reasons for putting them out in this form was their newness. The minister was anxious to ensure that there should be as much public input as possible in reviewing these rules. Since they were published in the form of draft regulations on December 19, we have had a considerable number of representations, many of which have been fairly useful. We have not, to date, had any representation to include capital in the formula, although it is something that we would be quite prepared to consider.

The regulations seem to address most of the problems. The radiologist has not been a problem. I understand that most operators of radiology equipment will qualify without any difficulty. Now, if there are practical problems, and we are satisfied that a further test is appropriate, we would certainly want to consider it. That would add, of course, further complexity to what is already fairly complex provision.

The Chairman: Mr. Short, may I just interrupt for a moment? You build in your own problem here as a result of the way in which you define a qualifying business. You simply say, in effect, if I might paraphrase you, that a qualifying business is any business other than a non-qualifying business. Then you go ahead and define what a non-qualifying business means. You give certain meanings and those seem to relate to dogmatic things such as five employees, and you read all the different provisions. If the example we gave you relates to the non-qualifying provisions of the regulations, how can we eliminate them and get back to the qualifying provisions? There is no definition of qualifying other than to say it is any business other than a non-qualifying business, and you devote all the effort to defining non-qualifying.

[Traduction]

mais son revenu n'est pas un revenu qui provient d'une entreprise exploitée activement. Ainsi, la personne qui est propriétaire d'un équipement de radiologie peut, de fait, le louer au radiologiste qui est la personne qui exploite l'entreprise; mais le revenu de la personne provient simplement de la possession du bien plutôt que de son utilisation.

Le président: Mais, que je loue l'équipement ou que j'en sois propriétaire, ce qui importe c'est le rapport entre l'équipement et les qualifications de la personne qui s'en sert afin de rendre les services aux personnes qui le consultent. Or, qu'il s'agisse d'un bien que l'on possède ou que l'on sous-loue, le fonctionnement d'une entreprise exploitée activement est-il à la fois le résultat net de la possession, de la location de l'équipement ainsi que du fait de rendre le service. Est-ce que ce n'est pas là la façon de déterminer si une entreprise est admissible ou non? Ou est-ce que c'est une question qui n'est pas justifiée?

M. Short: C'est une bonne question Monsieur le président. J'aimerais souligner que ces dispositions, portant sur la définition d'une entreprise admissible, ont été incorporées aux règlements parce que pour beaucoup de gens il s'agit d'un aspect légal nouveau et important. Il faut absolument que la distinction soit aussi claire que possible. Une des raisons pour lesquelles nous les avons incorporées dans ce document était leur nouveauté. Le ministre tenait particulièrement à ce que le public participe autant que possible à l'étude de ce règlement. Depuis leur publication sous forme de projet de règlements, le 19 décembre dernier, nous avons eu un nombre assez important de représentations, dont plusieurs ont été plutôt utiles. On ne nous a pas encore demandé que le terme "capital" soit inséré dans ce règlement bien que nous soyons prêts à étudier la question.

Les règlements semblent traiter de la majorité des problèmes. Le radiologiste ne présente pas un problème. Si je comprends bien, la plupart des exploitants d'équipement de radiologie seront admissibles sans aucune difficulté. S'il y a des problèmes pratiques qui surgissent, et nous croyons qu'une nouvelle mise à l'essai serait justifiée, on y penserait certainement. Evidemment, cela compliquerait un peu plus une disposition qui l'est déjà assez.

Le président: Monsieur Short, puis-je vous interrompre un petit instant? C'est vous qui compliquez vraiment le problème à cause de la façon dont vous définissez une entreprise admissible. De fait vous dites simplement, si je peux interpréter ce que vous dites, qu'une entreprise admissible est toute entreprise qui n'est pas une entreprise non admissible. Puis vous continuez et définissez ce que l'on entend par entreprise non admissible et vous donnez certaines définitions qui semblent se rapporter à des choses absolues comme cinq employés puis vous lisez toutes les dispositions. Si l'exemple que nous vous avons donné fait partie des dispositions non admissibles des règlements, comment pouvons-nous les laisser tomber et retourner aux dispositions d'admissibilité? La seule définition que vous donnez d'une entreprise admissible c'est qu'elle n'est pas une entreprise non admissible, et vous consacrez tout vos efforts à définir ce qu'est une entreprise non admissible.

[Text]

Senator Roblin: I do not want to interrupt your train of thought, Mr. Chairman, so you continue and I will come back.

The Chairman: No, go ahead.

Senator Roblin: I am interested in looking at this thing *de novo*, that is, from the beginning. I understand that the field of tax law is exceedingly complicated, and I am aware that I know little about it, so I am prepared to make mistakes. It seems to me that at the present time we have blocked off any special consideration in the small business room for investment income. We do not allow that—that is settled, I take it. What we are looking at now is the position of self-employed people. I should like to know what the nature of the problem is. What information can the department give us as to what these people are doing that they think is wrong, and how are they comparing their situation with respect to employed people who are part of larger enterprises subject to a different tax régime?

I want to know something about the nature of this problem and why we think that these small self-employed people are apparently ripping off the tax collector, and what we think about the social implications of what we are doing. I mean to say, to sit here and talk about these sterile regulations gives me the pip when I think of what these tax laws might be doing to enterprise, initiative, and building up the economy.

I come from a province which has no large industries to speak of. We're all "small" men in Manitoba, and we know that the jobs in our province come from what "small" men do in their insignificant organizations. They do not employ five people.

It may be true that we are trying to get at some folks who, we think, are taking advantage of the law; that always happens. Whom are we choking off besides these malefactors, if there are some?

I am disturbed that we should be asked to consider legislation like this without having a full rationale or without having a cost-benefit analysis or an environmental impact study, if you want to use that kind of phrase, as the consequence of what we are doing. I should like the gentleman at the head of the table to satisfy some of my doubts.

The Chairman: Before Mr. Short says anything, Senator Roblin, the thrust of the regulations and, therefore, the bill appears to be addressed to accountants, dentists, lawyers and medical doctors. That is the area where it apparently must be felt that some advantage has been taken of the small business provisions, and it has been taken in a way that apparently was not contemplated in giving the small business deductions. I agree with your statement.

Senator Roblin: I am familiar with the argument that you have stated and, indeed, I have read what the minister said in the house on the subject, but I find it unconvincing because I look at a self-employed person as one who has not all the

[Traduction]

Le sénateur Roblin: Je ne veux pas interrompre votre suite d'idées, Monsieur le sénateur, continuez donc et j'y reviendrai plus tard.

Le président: Non, allez-y.

Le sénateur Roblin: J'aimerais étudier cette question *de novo*, c'est-à-dire à partir du début. Je comprends que le domaine du droit fiscal est très compliqué et je me rends parfaitement compte que j'y connais très peu de chose, par conséquent je m'attends à faire certaines erreurs. Il me semble que nous avons, actuellement, laissé tomber tout traitement spécial pour la petite entreprise pour ce qui est du revenu de placement. Nous n'accordons aucun traitement spécial—c'est réglé si je ne me trompe. Ce que nous étudions maintenant c'est le cas des personnes qui travaillent à leur propre compte. J'aimerais savoir quel est la nature du problème. Qu'est-ce que le ministère peut nous dire pour l'expliquer? Peut-il nous expliquer pourquoi il pense que ce que certains d'entre eux font est mauvais, et comment leur situation se compare avec celle des personnes qui travaillent pour de plus grandes entreprises et qui sont soumises à un régime fiscal différent?

J'aimerais savoir quelque chose sur la nature de ce problème et j'aimerais savoir pourquoi nous pensons que ces personnes qui travaillent à leur propre compte volent le percepteur et quelles seront les répercussions de ces règlements. Je trouve inconcevable que nous puissions nous asseoir ici et parler de ces règlements stériles si l'on pense à ce que ces lois fiscales pourraient faire à l'entreprise, à l'initiative et à l'économie.

Je viens d'une province qui n'a pas vraiment d'industries importantes. Nous sommes tous de «petits» hommes au Manitoba et nous savons que les emplois dans notre province proviennent de ce que les «petits» hommes font dans leurs petites organisations. Ils n'emploient pas cinq personnes.

Il est peut-être vrai que nous essayons d'accrocher des personnes qui, le croyons-nous, «exploitent» la loi; cela arrive toujours. Mais qui étouffons-nous à part ces contrevenants?

Je n'aime pas penser qu'on nous demande d'étudier une loi comme celle-ci sans avoir fait une analyse raisonnée ou une analyse coût-rendements ou encore une étude de ses conséquences sur le milieu, pour ainsi dire, sans savoir quelles en seront les répercussions. J'aimerais que le témoin qui est assis à l'extrémité de la table éclaircisse certains de mes doutes.

Le président: Avant que M. Short dise quoi que ce soit, monsieur le sénateur Roblin, j'aimerais souligner que le règlement et par conséquent le bill semble être surtout dirigé vers les comptables, les dentistes, les avocats et les médecins. C'est le domaine où l'on semble croire que des gens tirent parti des dispositions concernant les petites entreprises et il semblerait qu'on n'avait pas pensé à cette possibilité lorsqu'on a accordé une déduction aux petites entreprises. Je suis d'accord avec vous.

Le sénateur Roblin: Je connais votre argument. J'ai lu aussi, c'est certain, ce que le ministre a déclaré à la Chambre, mais je demeure sceptique parce que, pour moi, quelqu'un qui est son propre employeur ne bénéficie pas de tous les avantages

[Text]

advantages of an employed person plus the business he is working for, in terms of taxes.

The Chairman: Senator Roblin, do not attribute that viewpoint to me. Because I made that statement it does not mean that that is my view.

Senator Roblin: Thank you, Mr. Chairman, I appreciate that.

Senator Connolly (Ottawa West): Before you go on, you say that the regulations actually exclude from qualifying business certain professionals like accountants dentists, lawyers and medical doctors. There are of course, other professions that were probably considered for inclusion. What I would particularly ask is: Why the special provision that these people do not qualify unless they are allowed to incorporate by the laws of their province? If in a given province a medical doctor or a lawyer can incorporate his practice by the laws of that province, then, of course, it is appropriate to assume that man, even although he is an accountant, a lawyer or a doctor, can qualify for the small business treatment; is that right?

The Chairman: I would not necessarily think that from reading the regulations. He may stand in the doorway, but then you have to look at the other provisions of the bill and see if he is nailed by them.

Senator Connolly (Ottawa West): That is true, but I want to get the point cleared up. It may be a very minor point, but you say these professionals will not qualify for these small business arrangements unless they happen to be allowed to incorporate by the laws of their province, in which case I presume the conclusion is that they can qualify.

The Chairman: They have to be a corporation in order for the small business deduction to be allowed. That is correct, is it not, Mr. Short?

Mr. Short: Yes, it is.

Senator Connolly (Ottawa West): It does not apply to a partnership?

The Chairman: No.

Senator Connolly (Ottawa West): It has to be incorporated?

The Chairman: Yes.

Senator Roblin: I am wondering whether the witnesses will deal with my question.

Mr. Short: Senator Roblin, the change to the rules in this area of the law were designed to deal with four essential problems. One problem arose because of the difficulty in the courts with the expression "active business income". The courts had come up with a meaning rather beyond that that was intended, and it was interpreted as an expression that embraced income that would normally be considered investment income or income from property. One of the purposes of the change was to ensure that the low rate of corporate tax,

[Traduction]

fiscaux d'un employé, en sus des avantages dont jouit son employeur.

Le président: Sénateur Roblin, je vous demande de ne pas m'attribuer ce point de vue. Que j'aie pu faire cette déclaration ne veut pas dire que ce soit mon point de vue.

Le sénateur Roblin: Merci monsieur le président, j'en prends bonne note.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Avant de continuer, j'aimerais poser une question; vous dites que les règlements en vigueur ne permettent pas aux membres de certaines professions comme les dentistes, les comptables, les hommes de loi et les médecins, d'être déclarés admissibles. Il y a encore certaines autres professions qui font partie de la liste, je suppose. J'aimerais donc demander quelle est la raison de cette disposition spéciale interdisant que ces personnes soient admissibles, à moins que la loi de leur province ne leur permette de s'associer en corporation? Si dans une province donnée un médecin ou un avocat peut, aux termes de la loi provinciale, être inscrit sur les registres d'une corporation, il est juste alors de supposer que bien qu'il soit comptable, avocat ou médecin, il pourra bénéficier des dispositions concernant la petite entreprise; est-ce exact?

Le président: A la lecture de ces règlements, je n'en conclurais pas ainsi. Il se peut qu'il en reste à une demi mesure, mais alors vous devez vous reporter aux autres dispositions du Bill et voir ce qu'elles stipulent.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): C'est exact, mais j'aimerais tirer l'affaire au clair. Il se peut que ce soit un point d'importance secondaire mais, d'après vous, ces professions ne seront pas admissibles aux conditions de la petite entreprise à moins qu'il ne leur soit permis de s'associer en corporation aux termes des lois de leur province, auquel cas, si je ne me trompe, elles pourront donc être admissibles.

Le président: Il faut qu'il y ait corporation pour que la retenue de la petite entreprise soit permise. N'est-ce pas, M. Short?

M. Short: C'est exact.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Cela ne concerne pas l'association de partenaires?

Le président: Non.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Il faut qu'il y ait corporation?

Le président: Oui.

Le sénateur Roblin: Je me demande si le témoin répondra à ma question.

M. Short: Sénateur Roblin, le règlement a été modifié dans cette partie de la loi afin de faire face à quatre problèmes essentiels. Le premier tenait aux difficultés des tribunaux à interpréter l'expression «un revenu provenant d'une entreprise exploitée activement». Les tribunaux en avaient fait un usage qui débordait l'intention du législateur, et par interprétation incluait des revenus qui seraient normalement considérés comme revenus de placement ou immobiliers. Les remaniements apportés devaient donc éviter que le taux peu élevé de la

[Text]

which is an incentive for small business, did not extend to income that was essentially investment income.

There were three other areas of concern. At the time the rules relating to the small business deduction were introduced, the doctors, lawyers, accountants and dentists were not permitted to incorporate in any of the provinces. In 1976 Alberta was the first province to pass a law that permitted the incorporation of these professions. No other province has yet passed a law that would permit those professions to incorporate. The change in the law contemplated in these regulations would deny the low rate to members of those professions.

The third area of concern related to what was essentially the incorporated employee. We have seen a dramatic increase in the last year or so of persons who were employees incorporating themselves. This includes, for example, professional athletes. It also includes certain business executives and a very significant number of journalists who were, in the past, employees of newspapers for which they were working. They became incorporated and, instead of being employees, were then rendering business services. The purpose of this was, of course, to simply take advantage of the very generous low rates designed to stimulate and encourage small business.

The fourth area of concern addressed in the changes proposed in this area of the law, related to certain management companies that were set up by professionals. A large law firm or a large firm of accountants could not, in Ontario, incorporate; therefore, they could not take advantage of the small business deduction. However, by incorporating what is generally referred to as a management services company—typically the shares of that company being owned by the wife of the professional, by his children or by a trust on their behalf—an operation would be established that would employ the clerical staff, provide the accounting functions, pay the bills and collect the receipts. By this means, a considerable amount of what ordinarily would be the professional earnings of the accountant or the lawyer would be paid over to the management services company, thereby converting professional income that would be taxable at the personal rate schedule into business income that would qualify for the low rate. In a sense this could be regarded as an artful way of converting one type of income into another in order to take advantage of the low rate. This was considered inappropriate.

The changes in the law are designed to address these four problems and, indeed, to overcome a number of other difficulties we had in this area of the law. In this I am referring particularly to the treatment of investment income. Under the scheme of the act as it now is, investment income is designed to be treated exactly the same whether the individual realizes the income himself or whether he incorporates a company to hold his portfolio of investments. This is what we call the integration of the corporate and personal income tax. The

[Traduction]

taxe corporative, conçu pour encourager la petite entreprise, ne s'applique à des revenus qui seraient essentiellement revenus de placement.

Il reste donc trois autres points à considérer. Lorsqu'on a adopté cette réglementation sur les déductions dont bénéficie la petite entreprise, les médecins, les avocats, les comptables et les dentistes, n'avaient dans aucune province la possibilité de se constituer en corporation. L'Alberta a été la première province à adopter, en 1976, une loi qui lui permette l'association en corporation. Aucune autre province depuis n'a suivi son exemple. Les remaniements de la loi concernant ces clauses retireaient le bénéfice d'une imposition de taux peu élevé aux membres de ces professions.

Le troisième sujet d'inquiétude concernait la définition de l'employé corporatif. Depuis un an, nous assistons à une augmentation saisissante du nombre d'employés qui se constituent en corporation. Au nombre de ces professions on trouve les athlètes professionnels. Aussi certains cadres et un nombre important de journalistes qui étaient autrefois employés par des quotidiens. Ils se sont constitués en société et, à la place d'être des employés, ils se produisaient dans le secteur des affaires. Il s'agissait alors, bien entendu, de profiter des taux extrêmement bas destinés à stimuler et encourager la petite entreprise.

Le quatrième domaine auquel on s'est adressé porte sur les modifications qui y sont envisagées par la loi, en ce qui concerne la gestion de certaines sociétés constituées par des professionnels. Ainsi, une importante étude ou un bureau important de comptables ne peuvent, en Ontario, se constituer en société; en conséquence ils ne peuvent profiter des abattements prévus pour les petites entreprises. Toutefois, en constituant une compagnie que l'on appelle généralement une compagnie de service de gestion, les actions de cette compagnie étant détenues par les conjointes des professionnels en cause, par ses enfants ou par une société de fiduciaire en son nom, on constate que l'on peut mettre sur pied une opération qui les oblige à employer nécessairement du personnel de secrétariat, des comptables, pour payer les factures et encaisser les effets à recevoir. Ce faisant, un nombre important de profits qui, normalement, seraient des revenus provenant de l'activité professionnelle du comptable ou de l'avocat, seront versés au responsable de la gestion de la compagnie de service, ce qui a pour effet de convertir ces revenus imposables au taux personnel en revenu de la société auxquels s'appliquent un taux inférieur. Dans un sens, on peut considérer cette pratique comme une façon astucieuse de convertir un type de revenu en un autre pour profiter des avantages des taux réduits. Cela est considéré comme peu indiqué.

Les modifications de la Loi ont pour objet de trouver une solution à ces 4 difficultés et de surmonter un bon nombre d'autres dans ce domaine. Je veux parler plus particulièrement des revenus des investissements. En vertu du dispositif de la Loi actuelle, des revenus doivent être considérés exactement de la même façon que ces revenus individuels, même s'ils font partie du portefeuille d'investissements d'une société. C'est ce que nous appelons l'intégration de l'impôt sur le revenu des personnes physiques et de l'impôt sur le revenu des sociétés. Le

[Text]

scheme of the act was to ensure that this type of investment income, when finally realized by the individual, would have borne the same tax whether he had invested it directly himself or through a personal corporation. The rules in this area of the law were not satisfactory. The changes, I think, remove the areas in which there were very significant difficulties and restores the intention. This is, of course, a problem that has been with us for many years. It was called the personal corporation problem before 1972. The problem, of course, did not go away with what is referred to as tax reform. But, we have made a very considerable effort in these changes to clarify the rules in this area of the law and make them work more smoothly, along the lines intended.

Senator Roblin: May I pursue this line of questioning, Mr. Chairman?

Dealing with your last comment about investment income—and please let me know if I understand you correctly—if you have a private corporation now into which you put your investments, you are taxed at the full corporate rate; but if your personal rate is higher than that, the money is sheltered in the investment corporation until such time as you draw it down and add it to your personal income, at which time it attracts the personal income tax rate, subject, of course, to dividend credits and a lot of other things like that. But that is the general structure of the thing, as I understand it.

Coming back to your original answer about active business income, would I not be right in thinking that if we left the thing alone, what we are doing, in essence, is allowing these people to postpone their income tax and take advantage of the small business tax rate until such time as they pay themselves, at which time they take the personal tax rate at that point?

I would like to know what the statistics are. How many of these people have you got? What do your records show? What is the magnitude of the problem we are dealing with? I believe there are some 60,000 self-employed people in Canada in various categories. Can you give us any idea of what your figures show about what people, in the view of the government, are taking advantage of this loophole for these three types of corporations you spoke of?

Mr. Short: Mr. Chairman, it is extremely difficult to put a figure on the number of professional corporations. A very significant number have been incorporated within the last year or so. We do know that we have estimated that the cost of the small business deduction for 1978 was getting very close to a billion dollars. We have not got the statistics for the number of corporations that were formed to take advantage of it. We do know that a very significant number were formed within the last year. Many of those would not yet have reported.

The advantage of incorporation was increased in 1978 when the dividend tax credit was increased. This is now equal to 50 per cent of the amount of the dividend, so that on a dividend of \$100, in fact \$150 is reflected in income, and the credit, a

[Traduction]

dispositif de la loi a pour objet de veiller à ce que ce type de revenus d'investissements soient imposés de la même façon qu'il s'agisse d'un revenu personnel ou d'un revenu réinvesti directement par le biais d'une société. Le règlement dans ce domaine n'était pas satisfaisant. Les modifications apportent, à mon avis, une solution aux difficultés et rétablissent l'intention du début. C'est-à-dire, bien entendu, qu'il s'agit d'un problème auquel nous faisons face depuis de nombreuses années. Avant 1972 on appelait cette difficulté le problème des sociétés personnelles. La difficulté, bien entendu, ne s'est pas évanouie avec la réforme de la loi de l'impôt. Cependant, nous avons déployé des efforts considérables dans ces modifications pour préciser les règles d'application de la loi, pour les rendre plus facilement applicables selon le but poursuivi.

Le sénateur Roblin: Puis-je poursuivre sur cette question monsieur le président?

Pour revenir à votre dernière remarque au sujet des revenus d'investissement—et veuillez me dire si je vous ai bien compris—prenons le cas d'une société privée, à l'heure actuelle, dans laquelle vous investissez, vous êtes donc taxé au taux d'imposition des sociétés; mais si le taux personnel est plus élevé, les fonds que vous avez investis sont protégés dans la société d'investissements jusqu'au moment où vous les retirez et lorsqu'ils s'ajoutent à votre revenu personnel, auquel temps ils sont imposables en tant que revenus imposables au taux légal, sous réserve bien entendu des crédits, dividendes, etc. Ceci m'apparaît comme étant son organisation générale.

Pour en revenir à votre première réponse concernant les revenus des entreprises exploitées activement, ne serait-il pas juste de dire qu'en ne touchant pas à cette question, nous permettons à ces personnes de retarder le paiement de l'impôt sur leur revenu et de profiter du taux d'impôt accordé aux petites entreprises, jusqu'à ce qu'elles paient elles-mêmes au taux d'impôt personnel?

J'aimerais qu'on me fournisse des chiffres à ce sujet: de combien de personnes s'agit-il? Que montrent vos dossiers? Quelle est la gravité du problème? Je crois qu'au Canada, il existe 60,000 travailleurs indépendants de diverses catégories. En vous fondant sur vos données, pouvez-vous nous donner un aperçu du nombre de personnes qui, selon le gouvernement, profitent de cette échappatoire offerte aux trois catégories de corporations que vous avez mentionnées.

M. Short: Monsieur le président, il est extrêmement difficile de déterminer le nombre de corporations composées de personnes exerçant une profession libérale. Depuis environ la dernière année, un nombre considérable de corporations ont été constituées. Ce dont nous sommes sûrs, c'est qu'en 1978, les déductions accordées aux petites entreprises se sont élevées à presque un milliard de dollars. Nous n'avons pas les statistiques concernant le nombre de corporations qui ont été formées pour en profiter. Nous savons qu'un grand nombre de corporations ont été formées au cours de la dernière année. En outre, un grand nombre d'entre elles n'ont pas encore été signalées.

Les avantages de la constitution en corporation ont augmenté en 1978, lors de l'accroissement du crédit d'impôt pour dividendes, qui équivaut maintenant à 50 p. 100 du montant du dividende, de sorte que pour un dividende de \$100, \$150

[Text]

combined federal and provincial credit, is \$50. In other words, the amount of tax is one-third of the amount that is included in income. That is the equivalent of relief for 33-1/3 per cent of corporate tax. In fact, for those companies that qualify for the small business deduction, the rates are considerably lower than 33-1/3 per cent. It varies from province to province.

Generally, for manufacturing and processing profits, the low rate is 20 per cent, although it might be slightly higher in some provinces which impose corporate taxes higher than 10 per cent. For all other small businesses, the combined federal-provincial rate is of the order of 25 to 27 per cent. It is this difference, plus the ability to postpone personal tax until such time as the income is distributed, that makes a corporation attractive. The amount that can qualify for the low rate is a maximum of \$150,000 per annum or, on an accumulated basis, \$750,000.

You will appreciate that a tax rate of 20 to 25 per cent on income up to \$750,000 is a considerable concession. It is quite understandable that those taxpayers able to organize themselves in such a manner as to take advantage of it would do so. So, we did see an increasing tendency for individuals who, previously, carried on their occupation by way of employment, to incorporate themselves. I am thinking of individuals such as life insurance agents, real estate salesmen and journalists. An increasing number of doctors and dentists organized management companies, the shares of which were owned by their wives. The changes were designed to stop that and to restrict the existing concessions to those who are intended to benefit from them.

The Chairman: Senator Roblin, I know you have, in the churning process, some more questions, but I should like to interject this as part of your premise. It seems to me that, if this is the object of the legislation, as Mr. Short has said, you accomplish that without specifically dealing with professional income or these other situations, just by the definition that you give to "active business". Anything that does not fit into active business, as defined in this bill, is not entitled to the small business deduction. I wonder why we should complicate the process with all these regulations on the question of professional services.

Senator Roblin: That is a thoroughly logical observation. However, I am still disturbed to think that there is \$1 billion of tax money floating around as being the cost of the small business deduction as compared to the regular tax system.

Senator Cook: A great deal of that \$1 billion is legitimate.

Senator Roblin: That is what I am coming to. Here we have a perfectly legitimate tax concession which has been regarded for a long time as being good, as a matter of policy. Now we are coming along with certain regulations to alter that, and I do not know whom they will catch in their net, and they cannot tell us that. They have not given us a number; perhaps

[Traduction]

sont perçus comme un revenu et \$50 sont perçus comme un crédit, soit un crédit fédéral-provincial. En d'autres mots, l'impôt représente le tiers du montant du revenu, ce qui équivaut au dégrèvement du tiers de l'impôt sur les sociétés. En fait, les taux représentent sensiblement moins que le tiers pour les sociétés qui sont admissibles à la déduction accordée aux petites entreprises. Cela varie d'une province à l'autre.

En général, le taux peu élevé explicable aux bénéfices de fabrication et de transformation est de 20 p. 100, bien qu'il puisse être légèrement plus élevé dans certaines provinces qui lèvent des impôts de plus de 10 p. 100 sur les sociétés. Le taux fédéral-provincial perçu sur les autres petites entreprises varie entre 25 et 27 p. 100. C'est cette différence, ajoutée à la possibilité de différer le paiement de l'impôt personnel, qui rend la constitution en corporation si intéressante. Une société doit avoir un revenu maximum de \$150 000 par année ou un revenu total de \$750 000 pour pouvoir être admissible au taux peu élevé.

Vous conviendrez qu'un taux d'impôt de 20 à 25 p. 100 sur un revenu pouvant atteindre \$750 000 est une concession importante. Il est facile de comprendre que les contribuables qui peuvent bénéficier de cette mesure en aient profité. On a donc vu un nombre croissant de particuliers qui travaillaient auparavant à leur propre compte se constituer en société commerciale. Je fais ici allusion aux agents d'assurances, aux courtiers en immeuble et aux journalistes. Un nombre sans cesse croissant de médecins et de dentistes ont mis sur pied des sociétés de gestion dont les actions appartenaient à leurs épouses. Ces modifications ont été apportées pour mettre fin à ces activités et pour ne faire bénéficier de cette concession que ceux à qui elle était destinée.

Le président: Sénateur Roblin, je sais que vous avez d'autres questions à poser, mais j'aimerais faire une observation à ce sujet. Il me semble que, si c'est là le but de cette mesure législative, comme l'a mentionné M. Short, vous y arrivez sans traiter directement du revenu professionnel ou de ces autres cas, en vous fiant uniquement à la définition que vous donnez au terme «entreprise exploitée activement». Toute personne ou société répondant pas à la définition de ce terme contenue dans le présent bill ne peut avoir droit à la déduction accordée aux petites entreprises. Pourquoi devons-nous compliquer d'avantage ce processus avec ces règlements concernant les services assurés par des personnes exerçant une profession libérale?

Le sénateur Roblin: Cette remarque est tout à fait logique. Cependant, il me coûte encore de penser que, si l'on tient compte du régime fiscal habituel, un milliard de dollars, représentant le coût de la déduction accordée aux petites entreprises, circule toujours.

Le sénateur Cook: Une grande partie de ce milliard est légitime.

Le sénateur Roblin: C'est là que je veux en venir. Nous avons ici affaire à un dégrèvement fiscal tout à fait légitime, que l'on a toujours considéré comme une politique souhaitable. Nous nous apprêtons maintenant à établir des règlements pour modifier cette situation et j'ignore qui le gouvernement réussira à prendre au piège et cela, il ne peut nous le dire. Il ne

[Text]

they have a number, but I would be interested in knowing what percentage of this \$1 billion is being deducted by people who would be caught in this net.

They go ahead and name certain professions. We know they are dead as mackerel. They specifically name accountants, lawyers, dentists, medical doctors, and what-not, then they lay down some further regulations which seem to hinge largely on having five employees. That is an important consideration. How many people are you catching in this net? In Manitoba there are not so many of these esoteric self-employed people we have been hearing about.

The Chairman: You want to know what magic there is in the number five?

Senator Roblin: Exactly.

Senator Cook: As I understand it, to leave the law as it is now would mean that a number of self-employed people who earn a fairly large income, by the artificial creation of a corporation, could put themselves into a better position than could the executive who is on a straight salary.

The Chairman: If you define "active business", even in the terms of this bill, the major portion of those people Mr. Short has talked about would be excluded.

May I add that part of the problem which makes necessary this redefinition is the fact that the courts have made certain decisions as to what the nature of active business is in relation to certain things people do by way of incorporating a company, such as passive investment type income, income from holding mortgages and real estate rentals. These would qualify for the low rate applicable for small businesses. If the definition was rewritten, as is apparently done here, it would appear to exclude or render ineffective as a precedent these legal decisions. This is not the first time this has been done in income tax law.

Senator Roblin: I will give you my objection in a nutshell, if I may, Mr. Chairman. I think we should be very careful before we devise a tax system which will inhibit the self-employed person. I am not thinking so much of investment income; that is one thing. I am really not too concerned about people—and there are always some, because I do not know how you could plug every loophole—who are taking advantage of something they are not entitled to. I am concerned about the self-employed person who runs a small business or is trying to start one but who does not have five employees. Nobody is paying his unemployment insurance. In fact, if he goes broke, he cannot claim unemployment insurance. No one pays his pension, as is done in a large firm, and no one provides him with off-salary benefits executives in big firms receive. To some extent, the tax collector does not catch all of them.

In my part of the country, the small self-employed people are the backbone of the economy, and I do not want to find them caught up in this net which is designed for entirely

[Traduction]

nous a pas fourni de chiffres; peut-être en a-t-il, mais j'aimerais savoir quel pourcentage de ce milliard de dollars est retenu par des personnes qui pourraient se faire prendre.

Le gouvernement poursuit donc son travail et nomme certaines professions. Nous savons que cela est peine perdue. Il nomme expressément les comptables, les avocats, les dentistes, les médecins et que sais-je encore, puis il établit d'autres règlements qui semblent être fait pour les sociétés ne comptant que 5 employés. C'est là une considération importante. Combien de gens comptez-vous prendre au piège? Au Manitoba, il n'y a pas autant de ces obscurs travailleurs indépendants dont nous avons entendu parler.

Le président: Vous voulez savoir pourquoi on s'attarde au chiffre 5?

Le sénateur Roblin: C'est exact.

Le sénateur Cook: Si je comprends bien, si la loi est laissée telle quelle, un certain nombre de personnes travaillant à leur propre compte et qui touchent un revenu assez considérable par la création artificielle d'une corporation serait dans une meilleure position qu'un cadre recevant un salaire régulier.

Le président: Si vous précisez «entreprise exploitée activement», même dans ce projet de loi, la majorité de ces personnes dont a parlé monsieur Short seraient exclues.

Permettez-moi d'ajouter que cette redéfinition est nécessaire en partie parce que les tribunaux ont rendu certaines décisions dans lesquelles ils précisaient la nature d'une entreprise activement exploitée en tenant compte de certains facteurs tels que la constitution en société, les revenus de placement, la retenue d'hypothèques et la location de biens immobiliers. Ces entreprises devenaient admissibles au taux peu élevés applicables aux petites entreprises. Si le libellé de la définition est modifié, comme on semble le faire ici, ces décisions ne sont plus considérées comme des précédents. Ce n'est pas la première fois que cela ce soit produit en vertu d'une loi en matière d'impôt sur le revenu.

Le sénateur Roblin: Monsieur le président, si vous permettez, je vous dirai brièvement pourquoi je m'y oppose. A mon avis, il faut faire très attention avant de créer un régime fiscal qui gênera la personne travaillant à son propre compte. Je ne pense pas tellement au revenu de placement; c'est une autre question. Je ne m'inquiète pas tellement des personnes qui profitent d'un avantage auquel ils n'ont pas droit, car il y en a toujours quelques-uns et je ne sais pas au juste comment éliminer les échappatoires. Je me préoccupe de la personne travaillant à son propre compte qui exploite une petite entreprise ou essaie d'en partir une et n'embauche pas cinq employés. Personne ne paie son assurance-chômage. En fait, si cette personne fait faillite, elle ne peut pas demander des prestations d'assurance-chômage. Personne ne paie sa pension comme on le fait dans une grande entreprise et personne ne lui donne des indemnités lorsqu'elle cesse de travailler comme on le fait pour les cadres dans les grandes entreprises. Dans une certaine mesure, le percepteur ne les attrapent pas tous.

Chez-nous, les gens travaillant à leur propre compte et ayant une petite entreprise sont la cheville ouvrière de l'économie et je ne veux pas que ces gens soient pris dans ce filet

[Text]

different purpose. I am afraid they will be, and that is why I am objecting to it.

Senator Cook: Under clause 1(b)(i) of the draft regulations you set out that doctors, dentists and lawyers are excluded, and I entirely agree with that. Under (ii) the cases to which Senator Roblin refers are excluded. That is set out there where it refers to 66⅔ per cent of the gross revenue. This will not interfere with small business in any way, shape or form. It will interfere with the artificial creation of a corporation. I do not mind helping these people, but not to the disadvantage of other taxpayers who earn straight income.

The Chairman: The key that opens the door to the small business deduction is that there is a company, it is a privately controlled company and it is carrying on active business. The difficulty that has developed stems from the fact that "active business" has been construed by many people as including businesses which the department feels should not be included under that head, such as professional athletes incorporating.

Senator Cook: And journalists, lawyers, doctors, economists, and so on.

The Chairman: If the definition of "active business" is changed, as is proposed now, it may well be that those will be shut out for the future. The only question that would then have to be considered is whether or not that is desirable.

Senator Cook: If we agree in principle, the only question then is whether the regulations are too restrictive or not restrictive enough.

The Chairman: I would think that they are made complex and, therefore, too restrictive. It would appear that way to me. What is the magic in having as one of the criteria the requirement that there be five employees?

Senator Connolly (Ottawa West): Mr. Chairman, are you saying that if we can get an appropriate definition of "active business" under the proposed paragraph (d) of subsection 125(6), we could then eliminate paragraphs (e) and (f) and the regulations?

The Chairman: Yes.

Senator Connolly (Ottawa West): Is there some change in the definition of "active business" that should be made to achieve that?

The Chairman: The definition is broadened. Is that not correct, Mr. Short?

Mr. Short: The existing law does not attempt to define income from an active business. The definition of "active business" has been left to the courts, and the courts have defined that in a very broad way as including any income from a corporation, including, in many cases, what would ordinarily be regarded as investment income.

If, for example, I were to incorporate a company and provide my services to the Department of Finance as a corporation as opposed to as an employee, the income I would receive would be considered active business income of the

[Traduction]

confus pour une toute autre fin. Je crains qu'ils ne le soient et c'est pourquoi je m'y oppose.

Le sénateur Cook: Selon les dispositions du sous-alinéa 1(b)(i) du règlement provisoire, vous prévoyez des exceptions dans le cas des médecins des dentistes et des avocats; je suis tout à fait d'accord avec cela. En vertu du sous-alinéa (ii), les cas auxquels le sénateur Roblin fait allusion sont exclus. On prévoit cela en faisant allusion au 66 ⅔ p. 100 du revenu brut. Cette disposition ne gênera aucunement la petite entreprise. Elle gênera la création artificielle d'une entreprise. Je veux bien aider ces personnes, mais non pas au désavantage des autres contribuables qui ont un revenu régulier.

Le président: Voici les conditions permettant d'accorder une déduction aux petites entreprises: il doit s'agir d'une entreprise reconnue, dont le contrôle est privé, une qui est exploitée activement. La difficulté provient de ce que l'expression «entreprise exploitée activement» ait été interprétée par de nombreuses personnes comme signifiant une entreprise que le ministère estime ne pas devoir inclure sous ce chapitre, telles que les associations d'athlètes professionnels.

Le sénateur Cook: Et des journalistes, des avocats, des médecins, des économistes, etc.

Le président: Si on modifie cette définition comme on le propose maintenant, il se pourrait fort bien que ces entreprises soient complètement éliminées. Il faudra alors se demander si ce problème est souhaitable ou non.

Le sénateur Cook: Si nous en convenons en principe, il faut se demander si les règlements sont trop restrictifs ou pas assez.

Le président: J'aurai tendance à penser qu'ils sont trop compliqués et, par conséquent, trop restrictifs. C'est mon sentiment. Pourquoi imposer comme critère cinq employés?

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Monsieur le président, voulez-vous dire que si nous avions à obtenir une définition judicieuse de l'expression «entreprise exploitée activement» sous l'alinéa d) du paragraphe 125(6), nous pourrions alors supprimer les alinéas e) et f) et les règlements?

Le président: Oui.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Quelle modification faudrait-il apporter à la définition de cette entreprise pour y arriver?

Le président: Il faudra élargir la définition, n'est-ce pas, monsieur Short?

M. Short: La loi actuellement en vigueur ne fournit aucune définition du revenu tiré d'une entreprise exploitée activement. Ce soin a de tout temps incombé aux tribunaux et ceux-ci l'ont définie de façon très large puisqu'elle comprend tout revenu tiré d'une société, y compris, dans de nombreux cas, ce qu'on pourrait considérer normalement comme des revenus de placement.

Si, par exemple, je devais constituer une société et offrir mes services au ministère des Finances en tant que société et non pas en tant qu'employé, le revenu que je toucherais serait considéré comme un revenu tiré d'une entreprise exploitée

[Text]

corporation. A corporation cannot have employment income. I would therefore qualify for the lower rate.

The regulations are an attempt to refine the definition—to introduce a definition of “active business” to exclude certain kinds of investment income, professional income, and what is essentially employment income.

The very difficult problem has been with the definition of employment income. That is where the five-employee test comes in. I want to emphasize that most self-employed will continue to qualify for the low rate. The way the definition is structured, any business will qualify for the low rate unless it is specifically excluded. If a business receives more than one-third of its income from more than one source, it qualifies for the low rate. If more than two-thirds of its income is from one source, one customer, if you will, you then have to look further. That business will continue to qualify provided that there are five or more employees. If all of the income of the corporation is from one customer, from one client, that company will qualify for the low rate provided it employs more than five employees.

Senator Roblin asked how many might be affected by this. Our best estimate is that out of the 140,000 corporations currently qualifying for the small business deduction, this will affect approximately 10,000.

Senator Cook: And that, you say, is a growing number.

Mr. Short: Yes, that is a growing number due to the increase in the number of services corporations that have been established by the professions and the increased number of employees who have seen the opportunity to incorporate.

I should emphasize that these people can of course continue to incorporate and derive significant advantages. Through incorporation, for example, an individual can put his wife on the payroll of the corporation, and of course incorporation is a very valuable tool in estate planning if the intention is to leave the business to the children. Also, there can be a private pension plan and, indeed, the corporate rate would apply. There would be no surcharge. The normal corporate rate is 46 per cent, and slightly higher in some provinces.

Those are the observations I wish to make to this point, Mr. Chairman.

Senator Manning: Mr. Chairman, I should like to get clarification on the criterion of five employees.

A practice that is very common in certain types of service industries—and if I may use as an example the field of research consultant, business management consultant field—is to have two or three or more principals incorporate, with the incorporation then employing two or three key permanent in-house personnel. They then put together project teams for the individual projects which they take on. As a result there may be times when the number of actual employees is fewer than five, whereas during other periods, because they have

[Traduction]

activement. Une société ne peut pas tirer de revenus d'un emploi. Je pourrais alors bénéficier du taux inférieur.

Ces règlements visent à affirmer la définition, «entreprise exploitée activement», certains types de revenus de placement, de revenus professionnels et de revenus tirés d'un emploi.

La définition d'un revenu tiré d'un emploi a toujours posé de nombreux problèmes. C'est là qu'entre en jeu le critère des cinq employés. Je voudrais vous dire que la plupart des travailleurs indépendants continueront à bénéficier du taux inférieur. Mais de la façon dont la définition est structurée, toute entreprise bénéficierait du taux inférieur si elle n'était pas exclue. Si une entreprise tire plus d'un tiers de son revenu de plusieurs sources, elle bénéficie du taux inférieur. Si plus des deux tiers de son revenu proviennent d'une source, d'un seul client, si vous voulez, il faut alors aller plus loin. Cette entreprise continuera d'être admissible pourvu qu'elle compte cinq employés ou plus. Si tous les revenus de la société proviennent d'un seul client, cette dernière sera admissible au taux le plus bas pourvu qu'elle compte plus de cinq employés.

Le sénateur Roblin a demandé combien d'entreprises seraient touchées par ce nouveau règlement. Selon notre estimation, des 140,000 sociétés présentement admissibles au dégrèvement d'impôt accordé aux petites entreprises, environ 10 000 bénéficieront de cette réduction.

Le sénateur Cook: Et vous dites que ce nombre va augmenter.

M. Short: Oui, étant donné l'augmentation du nombre de sociétés de services qui ont été créées par des personnes exerçant des professions libérales et l'augmentation du nombre d'employés qui se sont rendus compte qu'il est avantageux de constituer une société.

Je le répète, ces personnes peuvent, bien entendu, continuer à constituer des sociétés et à en tirer des avantages considérables. Par exemple, en constituant une société, un homme peut inscrire le nom de sa femme sur sa liste du personnel; de plus, une société est un outil très valable pour la planification de la succession si les parents ont l'intention de léguer leur entreprise à leurs enfants. Il peut également y avoir un régime de pensions privé et, bien entendu, on utilisera le taux s'appliquant aux sociétés. Il n'y aura pas de frais supplémentaires. Le taux normal des sociétés s'élève à 46%, et il est un peu plus élevé que cela dans certaines provinces.

Ce sont là, monsieur le président, les commentaires que je voulais faire.

Le sénateur Manning: Monsieur le président, j'aimerais avoir des précisions sur le critère concernant les cinq employés.

Un usage très fréquent dans certains types d'industries de services,—et permettez-moi d'utiliser comme exemple les experts-conseils en recherche et en administration des affaires—est d'avoir deux ou trois sociétés principales ou plus, qui emploient deux ou trois personnes en permanence. Ces sociétés rassemblent ensuite des équipes qui travaillent sur des projets distincts. Par conséquent, il se peut qu'à un moment donné le nombre d'employés soit moins élevé que cinq, tandis que dans d'autres périodes où trois, quatre ou cinq de ces

[Text]

three, or four, or five of these project teams employed, the number of employees of that corporation could be anywhere from three to more than 20 people. Yet, the permanent in-house staff would be fewer than five. Where do such corporations fit into a picture of this kind? The number of employees of such corporations depends on the number and nature of the projects being handled.

The Chairman: I suppose that might be remedied by amending the regulation to read: "if at any time during the year the number of employees reached five" or whatever the number is.

Senator Manning: Would it be that way, or would the department interpret it the other way; that is to say, if at any time during the year the corporation had fewer than five employees, it would not qualify.

The Chairman: I am suggesting it might be worded, "if at any time the number of employees exceeded five". I can understand that, but what does it say now?

Senator Connolly (Ottawa West): It says "more than five full-time employees".

Senator Manning: That would rule these corporations out. Apart from the two or three key in-house permanent personnel, these corporations would employ project teams. They would not be full-time employees.

Mr. John Haag, Special Adviser, Tax Policy, Department of Finance: Perhaps I might respond to that point, Mr. Chairman. The way the draft regulation is written now, it talks about more than five full-time employees throughout the year. But let us not overlook the point that before this part of the regulation has application, more than two-thirds of the income of that consulting enterprise has to be from one customer. I would think that in the majority of situations you would find that the consultants in the example would derive income from a number of customers. This section therefore would not have application independent of the fact of their having fewer than five employees at some point throughout the year.

Senator Manning: They would qualify for the tax rate provided the income was less than two-thirds?

Mr. Haag: That is right. So this two-thirds test is more important than the five-employee test.

Senator Manning: Could you just enlarge on that two-thirds aspect again?

Mr. Haag: Well, Mr. Short mentioned the possibility or the situation where he would provide his services to the Department of Finance in corporate form. This part of the regulation is principally addressed towards the incorporated executive, if you like, traditionally the employee who decides to incorporate himself to take advantage of the small business deduction. In looking at that situation we said that it was not appropriate

[Traduction]

équipes seront embauchées, le nombre d'employés de cette société peut varier de trois à vingt personnes ou même plus. Toutefois, le personnel permanent comprend moins de cinq employés. Où de telles sociétés se classent-elles? Le nombre de leurs employés dépend du nombre et de la nature des projets qu'on leur confie.

Le président: Je suppose qu'on pourrait remédier à ce problème en modifiant le règlement de façon à ce qu'il se lise comme suit: «si à un moment donné au cours de l'année le nombre d'employés s'élève à cinq» ou peu importe le nombre.

Le sénateur Manning: Est-ce qu'il en serait ainsi, ou le ministère interpréterait-il la loi de l'autre façon, c'est-à-dire que, si à un moment donné la société compte moins de cinq employés, elle ne sera pas admissible.

Le président: Je propose que la disposition se lise comme suit: «si à un moment donné le nombre d'employés est plus élevé que cinq». Je comprends, mais qu'est-ce que la loi stipule précisément?

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Elle stipule: "plus de cinq employés à plein temps".

Le sénateur Manning: Ces sociétés seraient exclues. À part deux ou trois employés permanents, elles emploieraient des équipes à temps partiel. Ces employés n'auraient pas un travail à plein temps.

M. John Haag, conseiller spécial, Politique fiscale, ministère des Finances: Je peux peut-être répondre, monsieur le président. De la façon dont le projet de loi est rédigé présentement, pour être admissible, une société doit avoir plus de cinq employés à plein temps pendant toute l'année. Néanmoins, n'oublions pas qu'avant que cette disposition puisse s'appliquer il faut que plus des deux tiers des revenus de cette entreprise proviennent du même client. Je pense que, dans la majorité des cas, on se rendrait compte que les revenus des experts-conseils mentionnés dans cet exemple proviendraient d'un certain nombre de clients. Cet article ne s'appliquerait donc pas, et cela n'aurait rien à voir avec le fait que l'entreprise aurait moins de cinq employés à un moment donné au cours de l'année.

Le sénateur Manning: Pour être admissible au dégrèvement, au moins deux-tiers des revenus doivent provenir du même client.

M. Haag: C'est bien cela. Par conséquent, le fait que deux tiers des revenus d'une société proviennent du même client est plus important que d'avoir cinq employés.

Le sénateur Manning: Pourriez-vous donner d'autres précisions sur cet aspect concernant les deux tiers des revenus?

M. Haag: M. Short a mentionné comme exemple une situation où, en tant que société, il travaillerait pour le ministère des Finances. Cette partie du règlement s'adresse principalement aux sociétés, c'est-à-dire à l'employé qui a décidé de constituer une société afin de tirer avantage des dégrèvements offerts aux petites entreprises. En étudiant cette situation, nous avons pensé qu'il n'était pas acceptable qu'un directeur ait le

[Text]

that an executive should be able to incorporate himself and continue to provide the same services to his employer in corporate form. This is one of the abuses that Mr. Short identified when he was going through the list of abuses.

The Chairman: Mr. Haag, the question I put or the statement I made a short time ago has still not been answered. If you do not wish to answer it, that is all right, but my question was! If you are satisfied with the definition of "active business" you do not need any of these provisions in relation to professional income.

Mr. Haag: Mr. Chairman, I might mention that in our deliberations we have a great deal of thought to the possibility of identifying what is an active business. We started out by looking at the idea of preparing a list of what was a qualifying business, and we decided from our view that that was not the appropriate direction to take.

The Chairman: Why not?

Mr. Haag: Because the list would be endless.

The Chairman: But, first of all, why was it necessary to make a long list? You have not made a long list in defining "active business".

Mr. Haag: No, but what we have attempted to do here is to identify those areas of abuse in the law, and have said that all other businesses are active businesses and therefore qualify for the small business deduction. So our approach has been to identify abuses specifically, and therefore the small business deduction measures apply to any other business that is not identified in this regulation.

The Chairman: But you see in your definition of active business you have added at the end "or any other qualifying business carried on by the corporation." So you are gathering into the definition of "active business" all the non-qualifying business provisions, and I suppose it is to make assurance doubly sure that you have covered everything. That may be where you have complicated the provisions.

Senator Roblin: Mr. Chairman, I want to go back to the regulations under (1)(b) "non-qualifying business" and observe that as I read it—and I would like to be instructed on this—it seems to me they have done just what you have said. They have set out specific categories. In (i) they have set out doctors, dentists, lawyers, accountants, and then skipping over (ii) and coming to (iii) you find that they exclude all the financial corporations. Then in (iv) they zero in on, as I read this, people who are incorporating themselves to provide managerial, administrative, financial, maintenance or other similar services.

The Chairman: I assume that is to negative some existing court decisions.

Senator Roblin: I guess so. So if I were in favour of this thing I would certainly say to myself, "What do I need (ii)

[Traduction]

droit de constituer une société et de continuer à fournir les mêmes services à son employeur. C'est là un des abus que M. Short a mentionnés tout à l'heure.

Le président: Monsieur Haag, on n'a pas encore répondu à la question que j'ai posée ou plutôt à la déclaration que j'ai faite. Si vous ne voulez pas répondre, c'est votre droit, néanmoins, ma déclaration était la suivante: si vous approuvez la définition d'une «entreprise exploitée activement», vous n'avez besoin d'aucune de ces dispositions concernant le revenu professionnel.

M. Haag: Monsieur le président, je dois dire que, au cours de nos délibérations, nous avons beaucoup songé à la possibilité de définir ce qu'est une entreprise exploitée activement. Nous avons d'abord commencé par étudier l'idée d'une liste des entreprises admissibles, et ensuite nous avons décidé que ce n'était pas la bonne façon de procéder.

Le président: Pourquoi pas?

M. Haag: Parce que la liste n'aurait pas de fin.

Le président: Pourquoi était-il nécessaire de dresser une liste très longue? Votre définition d'une «entreprise exploitée activement» n'est pas très longue.

M. Haag: Non, mais nous avons tenté de déceler dans la loi les points qui pourraient donner lieu à des abus et nous avons précisé que toutes les autres entreprises étaient des entreprises exploitées activement et qu'elles avaient par conséquent droit à la déduction accordée aux petites entreprises. Nous avons donc décidé de déceler les abus de façon précise et, par conséquent, les mesures portant sur les déductions accordées aux petites entreprises s'appliquent à toute autre entreprise qui n'est pas visée dans ce règlement.

Le président: Mais dans votre définition d'entreprise exploitée activement, vous avez ajouté à la fin «ou toute autre entreprise admissible exploitée par la corporation». Vous incluez donc dans la définition «d'entreprise exploitée activement» toutes les dispositions relatives aux entreprises non admissibles et je suppose que vous vouliez ainsi vous assurer doublement que tout a été inclus. C'est peut-être là que vous avez rendu les dispositions plus nébuleuses.

Le sénateur Roblin: Monsieur le président, je voudrais en revenir au paragraphe 1 b) du règlement, à la rubrique «entreprise non admissible», et faire remarquer que, selon mon interprétation, et j'aimerais recevoir des explications à ce sujet, il me semble qu'on a atteint les objectifs que vous décrivez. On a établi des catégories précises. À l'alinéa (i), on parle des médecins, des dentistes, des avocats et des comptables et à l'alinéa (ii), juste après le (ii), on exclut toutes les corporations financières. Puis, à l'alinéa (iv), on parle des personnes qui se constituent en corporation pour offrir des services de gestion, des services administratifs, des services financiers, des services d'entretien ou d'autres services semblables.

Le président: Je suppose que cela vise à renverser certaines décisions rendues par des tribunaux.

Le sénateur Roblin: Je suppose. Si j'étais en faveur de cette façon de procéder, je me demanderais pourquoi on a ajouté

[Text]

for?" Because the specific categories listed in the explanation given as to why this bill was conceived at all seemed to be quite adequately covered by (i), (iii) and (iv).

Mr. Short: Mr. Chairman, if I may, (iv) is not addressed to the incorporated employee. That is addressed strictly to the service corporations. This only applies where, for example, a doctor establishes a corporation, the principal purpose of which is to provide administrative, financial or managerial services to the doctor. That is what is meant by "a connected business". The incorporated employee is not covered by that provision. He is covered in paragraph (b)(ii).

Senator Roblin: Coming back then to (iv), what you seem to have done, or what I think you have done, is you have said to the person in a medical clinic, "You can have a corporation to handle your managerial problems," but then you say, "but if you are a fellow practising alone you cannot do it." That is the way it seems to me.

Coming back to the point that the chairman mentioned, I want to say that that should be further thought about.

Another very strong objection I have to this business is the fact that we are taxing by regulation. If anything in the world ought to be certain, that should be tax law. People arrange their affairs and conduct their affairs for years in advance according to their best judgment of the tax law. Here we have a provision whereby under regulations the minister can really vary in a remarkable way the people who pay tax and the people who do not. It seems to me that if we are going to proceed with this, and there I am referring to (f), the least we can do is to incorporate it in the statute so that it is not subject to ministerial discretion if he does not like what the courts have done or if a taxpayer irritates him because he is smarter than the minister is. He can change the regulations to catch him, and I do not like that.

The Chairman: We have certainly taken some time, which was perfectly justified, to thrash out all the problems here. We have made some suggestions to the departmental officials, and in due course we will get to the stage of preparing a report which may or may not—but which may very well—deal with this problem. What our recommendations will be will depend on the attitude of the committee.

Senator Roblin: I am happy to abide by your direction.

Senator Connolly (Ottawa West): Mr. Chairman, I think that what Senator Roblin said at the end is extremely important. I, for one, would like to hear Mr. Short respond to the proposition that by putting this in the regulations you permit the minister to make changes and to sweep people into or out of a net, as the case may be, without resorting to Parliament which means altering the tax rate as he sees fit for some section of the taxpaying public.

Mr. Short: I would be quite happy to respond to that, Mr. Chairman. As I indicated previously, this is attempting to deal

[Traduction]

l'alinéa (ii). En effet, les catégories précises citées dans l'explication justifiant la présentation de ce projet de loi semblent se retrouver fort convenablement aux alinéas (i) (iii) et (iv).

M. Short: Monsieur le président, si je puis intervenir, l'alinéa (iv) ne vise pas les employés qui se sont constitués en société mais seulement sur les sociétés de services. Ces dispositions s'appliquent dans les cas où, par exemple, un médecin crée une corporation dont le but principal est d'offrir au médecin des services administratifs, des services financiers ou des services de gestion. C'est ce qu'on veut dire par l'expression «entreprise rattachée». Les employés qui se sont constitués en société ne sont pas assujettis à ces dispositions. Ils le sont à celles de l'alinéa b)(ii).

Le sénateur Roblin: Pour en revenir à l'alinéa (iv), il semble, ou je crois, que cela revient à dire à une personne exploitant une clinique médicale qu'elle peut constituer une société pour régler ses problèmes de gestion mais que si cette personne exploite son entreprise seule, elle ne peut le faire. C'est là l'interprétation que j'en donne.

Pour en revenir au point soulevé par le président, j'aimerais dire qu'il faudrait s'y attarder davantage.

L'une des très fortes objections que j'oppose à ces dispositions est le fait que nous prélevons des impôts par voie de réglementation. Si une chose dans le monde doit être claire, c'est bien la loi sur l'impôt. Les gens travaillent et planifient leurs activités des années à l'avance en fonction de leur meilleure interprétation possible de la loi sur l'impôt. Nous avons ici des dispositions de textes de lois qui autorisent le ministre à établir des distinctions très nettes entre ceux qui paient des impôts et ceux qui n'en paient pas. Il me semble que si nous devons poursuivre, et je fais ici allusion à l'alinéa f), nous pourrions au moins inclure ces dispositions dans la loi pour faire en sorte que le ministre ne puisse intervenir s'il n'est pas d'accord avec des décisions de tribunaux ou si un contribuable irrite le ministre parce qu'il a réussi à déjouer ses plans. Il peut changer le règlement pour le faire payer, et cela me déplaît.

Le président: Nous avons sûrement consacré une bonne période de temps, ce qui était entièrement justifiable, à la discussion de tous les problèmes. Nous avons fait certaines recommandations aux fonctionnaires ministériels, et nous rédigerons, en temps et lieu, un rapport qui traitera peut-être bien de ce problème. La teneur de nos recommandations dépendra de l'attitude du Comité.

Le sénateur Roblin: Je suis heureux de me plier à vos directives.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Monsieur le président, je crois que les dernières paroles du sénateur Roblin sont extrêmement importantes. J'aimerais bien que M. Short réfute l'argument selon lequel la présence de cette disposition dans le règlement permet au ministre de faire des changements et d'alléger ou d'alourdir le fardeau fiscal des contribuables, selon son bon jugement, sans recourir au Parlement.

M. Short: Je me ferais un plaisir de répondre à cela, monsieur le président. Comme je l'ai signalé auparavant, cette

[Text]

with an area of the law that is both complex and very sensitive. I think the discussion this morning is clear evidence of that.

The minister, in releasing the text of the draft regulations, indicated that they had been issued taking into account a number of the representations that had been made to him since the budget on November 16; but he was interested, in addition, in putting out a set of draft rules in this both complex and sensitive area in order to obtain further input. Indeed, we have had a significant input, suggestions for change, a number of which are under consideration. We are having extensive consultations with people in the private sector.

As originally proposed, these rules were to have come into effect in the current year, that is for 1979. The minister, in tabling the ways and means motion on December 19, indicated that in order to give people amply opportunity to consider the rules in this area of the law and to rearrange their affairs, as some of them will undoubtedly want to do, that he would postpone for a further year the application of these rules.

As to whether they are in the law or the regulations, the minister might well have been influenced by the need to remain flexible until such time as he received all the representations that are likely to be made. It does seem fairly reasonable that, once the rules have been settled, they could well be introduced into the act.

The Chairman: Mr. Short, that is not a real difficulty if you take the principle that this committee has subscribed to over the years, namely that the substantive law, and certainly taxation, should be in the bill and should be an act of Parliament. Now that does not slow up the process, because our attitude on that question has been that where retroactivity is involved, if it means that that retroactivity is beneficial to the taxpayer, we will not raise the issue of that retroactivity. That has been a pronouncement for some time. So the fact that you could not get at it and put it into the law until Parliament would meet—and that might be a matter of three months or six months—is not too significant, because all you have to do is make the proposal to change the law beneficial to the taxpayers and we will approve of it.

Can we move on to the next item, which is the question of whether termination payments should be extended RRSP rollover treatment? This was discussed yesterday in that conference, is that right?

Mr. Short: Yes, it is.

Mr. Gillespie: Perhaps I could give a little bit of background to that, Mr. Chairman. The definition of "termination payment" is found at page 84 in clause 65(7). Clause 15(1) on page 10 obliges a taxpayer to include a so-called termination payment in his income.

[Traduction]

question repose sur une partie de la loi compliquée et très délicate. J'estime que les propos que nous avons tenus ce matin en sont la preuve.

Le ministre a fait savoir, en nous remettant l'ébauche du règlement, que celui-ci avait été établi en considération d'un certain nombre de représentations dont il avait été saisi depuis le budget du 16 novembre, et qu'il souhaitait en outre établir un autre ensemble de règles relatives à cette partie compliquée et délicate de la loi afin d'obtenir d'autres réactions. Nous avons effectivement reçu beaucoup de réactions et de propositions de changement dont un certain nombre sont présentement à l'étude. Nous sommes aussi en consultation sérieuse avec le secteur privé.

Comme il avait été prévu à l'origine, ce règlement devait entrer en vigueur dans l'année courante, soit en 1979. Après avoir étudié les motions présentées le 19 décembre, le ministre a fait savoir que la mise en application de ce règlement serait retardée d'une autre année pour permettre aux contribuables qui voudront sans doute ne pas manquer de bien étudier les dispositions de cette partie de la loi de réorganiser leurs affaires.

Quant à la question de savoir si ces dispositions figureront dans la loi ou dans le règlement, le ministre a peut-être senti le besoin de ne pas se prononcer avant d'avoir pris connaissance de toutes les représentations à ce sujet. Il semble toutefois assez raisonnable de croire qu'une fois établies, les règles seront intégrées dans la loi.

Le président: Monsieur Short, cela ne pose pas un vrai problème si vous prenez le principe auquel souscrit notre comité depuis des années, c'est-à-dire si vous acceptez que le droit positif, et sans contredire la fiscalité fassent partie du projet de loi et constituent une loi du Parlement. Notre attitude ne ralentira pas le processus puisque nous avons dit que nous ne soulèverions pas la question de la rétroactivité si celle-ci était à l'avantage du contribuable. C'est l'attitude que nous avons adoptée depuis quelque temps déjà. Or, le fait que vous ne puissiez pas vous y mettre et intégrer cette disposition dans la loi avant que ne se réunisse le Parlement, ce qui signifie un délai de trois ou six mois, n'est pas trop important puisque tout ce que vous avez à faire c'est de proposer un changement à la loi qui sera à l'avantage du contribuable et nous l'approuverons.

Pouvons-nous passer au prochain point qui consiste à savoir si les paiements de cessation d'une charge ou d'un emploi devraient être considérés dans le cadre des régimes enregistrés d'épargne-retraite. Cette question a fait l'objet d'un débat hier, à la conférence, n'est-ce pas?

M. Short: Oui, vous avez raison.

M. Gillespie: Il serait peut-être utile que je fasse un bref historique de cette question, monsieur le président. La définition de «paiement de cessation d'une charge ou d'un emploi» se trouve au paragraphe 65 (7) de la page 84. Aux termes du paragraphe 15 (1) de la page 10, le contribuable est tenu d'inclure dans le calcul de son revenu les paiements de cessation d'une charge ou d'un emploi.

[Text]

I will just review some of the background. If an employee, on leaving the service of his company, received extra remuneration and that remuneration was considered to be a retiring allowance as defined in the act, or fell within some other provision of the act which made that payment taxable, he was obliged to pay tax. But there were instances where he would receive payments which were not taxable. For instance, the courts had held that if those payments were in the nature of damages, the damage portion of what he received was not taxable. Typically, when an employee on leaving his employer commenced legal proceedings against his employer to receive what he felt he ought to receive, the amount that was awarded to him or that he settled for was considered to be damages and therefore was not taxable. Frankly, that gave rise to many circumstances in which instead of the employee receiving the so-called "golden handshake" by which under amicable relationships a termination payment or retiring allowance is extended to the employee, the employee and the employer would go through the motions of threatening legal action and counteraction and so on.

The department felt that such payments, which were not heretofore taxable, should be taxable to a certain extent. They have thus proposed in the bill that, to the extent that a damage payment is equivalent to up to six months of the employee's prior year's salary, that amount will be taxable as a termination payment, but any amount that he receives over that threshold will continue to be tax-free.

A moment ago I referred to an employee receiving a retiring allowance. A retiring allowance is generally defined as being a sum paid to an employee for his loss of office or in recognition of long service to his employer.

Retiring allowances are given, or have attached to them, two forms of relief. The employee can either defer tax on what would usually be a large amount, which would give rise to high tax in his hands, or he can purchase an income averaging annuity, which would oblige him to commence to receive portions of that retiring allowance in his income for tax purposes for periods of up to 15 years but commencing virtually immediately after he receives the retiring allowance.

Senator Connolly (Ottawa West): Regardless of his age?

Mr. Gillespie: Well, up to a certain point, yes, regardless of his age. He cannot take an income averaging annuity beyond the age of 85.

Senator Connolly (Ottawa West): Can he do so before he is 71?

Mr. Gillespie: Yes, he can, and he can do so after he is 71 as well.

He also has the other option, which generally speaking is more flexible, of taking his retiring allowance and putting it into an RRSP. The RRSP is more flexible because he can mature his RRSP at any time from aged 60 to 71.

[Traduction]

Permettez-moi de vous expliquer la situation. Si à son départ d'une compagnie l'employé recevait une rémunération supplémentaire et que celle-ci était considérée comme une allocation de retraite aux termes de la loi, ou que selon une autre disposition de la loi ce paiement constituait un revenu imposable, le contribuable était tenu de payer de l'impôt. Dans certains cas, cependant, le contribuable pouvait toucher des sommes non imposables. Par exemple, les tribunaux ont jugé que si ces paiements étaient versés en guise de dédommagement, la partie de la somme attribuable au dédommagement n'était pas imposable. Prenons un cas typique. Lorsqu'un employé cessait son emploi et intentait des poursuites judiciaires contre son employeur pour obtenir ce qu'il estimait être son dû la somme qu'on lui accordait ou qu'il acceptait était considérée comme dédommagement et n'était pas imposable. À vrai dire, cette situation a provoqué de nombreux incidents où, plutôt que de voir l'employeur remercier bien gentiment son employé en lui offrant un paiement de cessation d'emploi ou une allocation de retraite, les deux parties se menaçaient de poursuites judiciaires au lieu de chercher à s'entendre.

Le ministère estimait que ces paiements, jusqu'à ce moment-là exempts d'impôt, devraient être imposables dans une certaine mesure. Le projet de loi propose donc que dans la mesure où le dédommagement ne dépasse pas l'équivalent de six mois du salaire de la dernière année de l'employé, cette somme sera imposable à titre de paiement de cessation d'emploi, et que toute somme en sus de ce paiement continuera d'être exempte d'impôt.

J'ai fait allusion, il y a quelques instants à un employé qui recevait une allocation de retraite. L'allocation de retraite se définit généralement comme une somme versée à un employé en guise de dédommagement pour la perte de son emploi ou en guise de rétribution pour ancienneté de service.

Les allocations de retraite se prêtent à deux genres d'allègement fiscal. L'employé peut soit remettre à plus tard le paiement des impôts sur un montant habituellement assez considérable ou encore, il peut adhérer à un programme de rente à versements invariables, ce qui l'obligerait à toucher une partie de cette indemnité de retraite et à l'ajouter à son revenu pour fins d'impôt pour une période pouvant aller jusqu'à 15 ans, mais commençant presque immédiatement au moment même où il touche son indemnité de retraite.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Sans égard à son âge?

M. Gillespie: Eh bien, dans une certaine mesure, oui. En effet, on ne peut adhérer à un programme de rente à versements invariables lorsqu'on est âgé de 85 ans ou plus.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Est-il possible de le faire avant 71 ans?

M. Gillespie: Oui. Et même après.

Mais une autre possibilité s'offre également à lui, possibilité qui, en générale, est caractérisée d'une plus grande flexibilité, à savoir de toucher l'indemnité de retraite pour l'investir dans un régime enregistré d'épargne-retraite. Ce genre de régime offre une plus grande flexibilité étant donné que le détenteur

[Text]

Senator Connolly (Ottawa West): On his contribution to the RRSP, is he bound by the ceilings—the \$5,500?

Mr. Gillespie: No. This would be over and above the normal ceilings. So he could put the full amount of his retiring allowance into his RRSP, in addition to what he was otherwise entitled to.

Senator Connolly (Ottawa West): That does not apply to everybody. That is a special concession to people in this position, is that not right?

Mr. Gillespie: As I understand it, the rationale is that it is a provision for the employee's retirement, and therefore he should be entitled to put it into an RRSP. As I said, the RRSP provides more flexibility than an income-averaging annuity. It also entitles the employee, in most circumstances, to defer the receipt of income, because, as I said, in an income-averaging annuity you start to receive annuity payments immediately, whereas in an RRSP you can defer until aged 71.

The proposal in the bill is that, as opposed to retiring allowances, termination payments would only be entitled to income-averaging annuity deferral. It is suggested that in many cases termination payment is closely akin to a retiring allowance and that the same options should be available to the employee who receives that form of payment.

Let us take, for example, an executive who is aged 55 and, for one reason or another, it is decided that his employment should be severed. He may receive a retiring allowance or he may consult counsel to see what he is entitled to; and counsel may write to the company, and there may start to be a back and forth between the respective counsel for the employee and employer. Possibly legal proceedings are instituted—and possibly not; but eventually a sum is settled upon. The question arises as to whether that sum is a retiring allowance or termination payment. I suggest there would be a lot of grey areas where it would be difficult to tell. It would put the employee in a dilemma. He might wish, depending on the circumstances, to have the more beneficial deferral given to him by an RRSP, but he is not sure whether or not it is a retiring allowance.

In the example I gave of an executive aged 55, it may very well be difficult for him to find employment at a later date. As a matter of fact, I can recall the minister, the Honourable Monique Bégin, testifying before this committee last November or December to the effect that one of the prime areas of concern is the senior employee who has been put out of work. You will recall that we were discussing child welfare benefits.

[Traduction]

peut retirer le montant global à n'importe quel moment entre 60 et 71 ans.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Le plafond de \$5,500 s'applique-t-il aux cotisations à un régime enregistré d'épargne-retraite?

M. Gillespie: Non. Ce genre de cotisation se situerait bien au-delà des plafonds normaux. On peut donc investir le plein montant de l'indemnité de retraite dans un régime enregistré d'épargne-retraite, en plus des montants déjà autorisés.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Mais cela ne s'applique pas à tout le monde. C'est une concession spéciale qu'on accorde aux personnes dans cette situation, n'est-ce pas?

M. Gillespie: En autant que je sache, le principe sous-jacent consiste en ce qu'il s'agit d'une disposition sur la retraite des employés et par conséquent, ils ont droit de l'investir dans un régime enregistré d'épargne-retraite. Comme je l'ai déjà dit, ce genre de régime est beaucoup plus souple qu'une rente à versements invariables. Il permet également à l'employé, dans la plupart des cas, de toucher cet argent beaucoup plus tard, car, comme je l'ai déjà dit, dans le cas d'une rente à versements invariables les adhérents à ce genre de programme doivent toucher les paiements annuels immédiatement, tandis que dans le cas d'un régime enregistré d'épargne-retraite, on peut remettre ces versements jusqu'à l'âge de 71 ans.

Ce que ce projet de loi propose, c'est contrairement aux indemnités de retraite, que les indemnités de cessation d'emploi puissent être remises à plus tard au même titre que les rentes à versements invariables. On a même émis l'idée que dans de nombreux cas, les indemnités de cessation d'emploi ressemblent beaucoup aux indemnités de retraite et que par conséquent, elles devraient être assujetties aux mêmes conditions.

Prenons par exemple le cas d'un directeur quelconque âgé de 55 ans que l'on a décidé, pour une raison ou une autre, de remercier. Il peut toucher une indemnité de retraite ou consulter un conseiller juridique pour se renseigner sur le montant auquel il a droit. Le conseiller en question peut écrire à la société, ce qui peut donner lieu à un échange de correspondance entre les conseillers de l'employé et de l'employeur. Ce genre de situation peut entraîner des poursuites, mais finalement, un montant est fixé. Il s'agit alors de déterminer si le montant en question doit être considéré comme une indemnité de retraite ou une indemnité de cessation d'emploi. Mais c'est une situation assez vague qu'il est très difficile de trancher. L'employé fait face à un dilemme. Dépendant des circonstances, il peut choisir la solution que lui offre un régime enregistré d'épargne-retraite, à savoir de toucher cet argent beaucoup plus tard, mais il n'est pas certain qu'il s'agisse d'une indemnité de retraite.

Mais dans le cas que je viens de vous citer, il pourrait être très difficile pour cet employé de trouver du travail. En fait, je me souviens que le ministre, l'honorable Monique Bégin, lorsqu'elle a comparu devant ce comité au mois de novembre ou décembre dernier a affirmé que l'une de ses principales préoccupations concernait les employés hauts placés qui se trouvent sans travail. Vous vous souvenez peut-être que nous parlions

[Text]

The child welfare benefits were the subject of one concern, but another particular concern of her department was the senior executive or employee who is dismissed at, say, the age of 55. He should be given all the breaks that are reasonably available to him. I would suggest that he should be given the option of choosing what kind of deferment he should get.

Senator Connolly (Ottawa West): Either of the two vehicles: the RRSP or the deferred annuity?

Mr. Gillespie: Exactly. I might add—

Senator Connolly (Ottawa West): Before you go on, if he chooses to go by way of a deferred annuity, he begins to pay tax on the revenue he receives. It becomes income forthwith, whether or not he is taxable, and, if he is taxable, he is taxed on it; whereas if it is an RRSP, he waits until he converts to an income-averaging annuity.

Mr. Gillespie: That is right. It has the flexibility. If he is obliged to put it into an income-averaging annuity, he can only defer tax for a period of up to 15 years. Taking my example of a 55-year old executive, he can only defer for a period of 15 years, so he has got to receive annuity payments up to and not beyond the age of 70—and he may have a much longer life expectancy than that; whereas if he were entitled to put it into an RRSP, he could start to receive those payments at age 71. He could choose what was most appropriate for him.

The Chairman: At age 71.

Mr. Gillespie: Yes, or at an earlier age.

The Chairman: And he could take it right through until—

Senator Roblin: Ninety-one.

Mr. Gillespie: If he were to put it into an RRIF, it would be up to age 90. If he did not choose to put it into an RRIF, he could take the other options—

Senator Roblin: An annuity.

Mr. Gillespie: Yes. It may be for a life annuity, or an annuity for his spouse's life.

Senator Roblin: Any kind of annuity.

Senator Connolly (Ottawa West): Guaranteed for a certain number of years?

Mr. Gillespie: Yes.

The Chairman: And these options are not provided in the bill?

Mr. Gillespie: No. The only option provided for a termination payment is the income-averaging annuity.

Senator Roblin: Mr. Chairman, I have great difficulty in distinguishing between a termination payment and a retiring allowance. It seems to me that it will depend on what the man decides he wants to do before he starts.

The Chairman: Mr. Gillespie suggested it should be the number of gray hairs.

[Traduction]

des prestations de bien-être pour les enfants. Les prestations de bien-être pour les enfants étaient l'un des sujets de préoccupation de son ministère, mais une autre question qui les intéressait particulièrement était le cas des employés au niveau de la direction ou de tout autre employé qui se retrouvait sans travail vers l'âge de 55 ans. Ils méritent qu'on leur accorde toutes les possibilités dont ils peuvent raisonnablement se prévaloir. J'estime qu'il devrait avoir la possibilité de choisir le type de report qu'il veut.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): De choisir entre le REER ou la rente avec jouissance différée?

M. Gillespie: Exactement. J'ajouterais—

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Avant que vous ne poursuiviez, s'il choisit une rente différée, il commence à payer des impôts sur le revenu qu'il reçoit. C'est immédiatement considéré comme un revenu, que la personne soit imposable ou non. Et si elle l'est, ce revenu est alors imposé. Mais dans le cas d'un REER, il attend jusqu'à la conversion en rente à versements invariables.

M. Gillespie: Exact. C'est aussi souple. Mais s'il est obligé de choisir une rente à versements invariables, il ne peut reporter l'impôt que sur une période n'excédant pas 15 ans. Pour reprendre mon exemple de l'administrateur de 55 ans, il recevrait donc des paiements de rente jusqu'à 70 ans seulement, pas au-delà, bien qu'il puisse avoir une espérance de vie plus longue. Mais s'il pouvait choisir un REER, il pourrait commencer à recevoir ces paiements à l'âge de 71 ans. Il pourrait choisir ce qui lui convient le mieux.

Le président: A l'âge de 71 ans.

M. Gillespie: Oui, ou avant.

Le président: Et il pourrait recevoir des paiements jusqu'à—

Le sénateur Roblin: Quatre-vingt-onze ans.

M. Gillespie: Mais s'il s'agissait d'un REER, jusqu'à 90 ans. Sinon il pourrait opter pour—

Le sénateur Roblin: Une rente.

M. Gillespie: Oui. Une rente à vie, pour lui ou son conjoint.

Le sénateur Roblin: N'importe quel type de rente.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Une rente garantie pour un certain nombre d'années?

M. Gillespie: Oui.

Le président: Et ces options ne sont pas prévues au projet de loi?

M. Gillespie: Non. La seule option de paiement à la cessation de l'emploi est la rente à versements invariables.

Le sénateur Roblin: Monsieur le président, j'ai beaucoup de difficulté à distinguer entre paiement à la cessation de l'emploi et indemnité de retraite. Il me semble que tout dépend de ce qu'une personne choisit de faire avant de commencer.

Le président: M. Gillespie a proposé qu'on se fonde sur le nombre de cheveux gris.

[Text]

Senator Roblin: That is as good a definition as any. It is like saying how many angels stand on the head of a pin. A man would sit in his office and say, "What is better for me, to call it one thing or the other?" He would arrange what to call it, and there would be a big row as to whether or not he was right.

The Chairman: At that age, if a senior employee is terminated—in other words, he loses his job—he may have entered into that employment on the basis that he was going to have a run until aged 65. It would appear that he is entitled to all the breaks at the age when he really has to retire.

Senator Roblin: I agree with that principle. I am merely wondering about the workability of those two definitions. They may be practical, but I can see—

The Chairman: Is the option method, as discussed by Mr. Gillespie, practical? In this bill it could be provided and it could be practicable to administer, is that right?

Mr. Short: Yes. I think that, certainly, in terms of the law and the administrative feasibility, it would be a practical possibility.

Mr. Poissant: Mr. Chairman, could we ask Mr. Short what is to happen with regard to the other 50 per cent that is not going to be taxable as a termination payment?

Mr. Short: Mr. Chairman, the definition of termination payment is contained in section 248 of the act, which I believe is on page 84 of this bill.

The Chairman: That is correct.

Mr. Short: To the extent that the damages exceed the equivalent of six months' employment income, those damages will not be taxable. They are not brought into income. They are tax free, in the way that any damage received would ordinarily be tax free, whether they arise out of wrongful dismissal or out of civil litigation because of somebody's negligence in an automobile accident.

The Chairman: No, but if you stopped at that moment the damages that he received would not be taxable, other than the six months' wages or salary; but you cannot envision him as sitting there with this money—the damages he has collected after the deduction—in a glass jar, and just looking at it. If he invests it, as you would expect him to do, then the income becomes taxable.

Mr. Short: Oh, yes.

The Chairman: And that is why there are advantages to having options. He may like the income averaging annuity or he may like the RRSP. Why should he not have both options?

[Traduction]

Le sénateur Roblin: C'est un critère aussi valable que n'importe quel autre. C'est comme essayer de déterminer combien d'anges peuvent se tenir sur la tête d'une épingle. Une personne pourrait s'asseoir à son bureau, se demander ce qu'il y a de mieux pour elle, et finalement opter pour telle désignation plutôt que telle autre. Il y a aurait ensuite un grand débat sur la question de savoir s'il avait raison ou non.

Le président: A cet âge, une personne peut devoir quitter son emploi, autrement dit, le perdre. Mais elle avait peut-être au tout début choisi cet emploi en pensant pouvoir l'occuper jusqu'à 65 ans. Il me semble qu'elle devrait avoir droit à toutes les chances au moment où elle doit vraiment prendre sa retraite.

Le sénateur Roblin: Je suis d'accord avec ce principe. Je m'interroge simplement sur l'application pratique de ces deux définitions. Il est possible qu'elles soient d'application facile, mais—

Le président: La méthode discutée par M. Gillespie, celle des options, est-elle pratique? Elle pourrait être visée au présent projet de loi; elle pourrait être d'application pratique, n'est-ce pas?

M. Short: Oui. Certes, je pense que ce serait une possibilité pratique sur le plan de la loi et de son administration.

M. Poissant: Monsieur le président, pourrions-nous demander à monsieur Short ce qui se passera dans le cas des 50 autres pour cent qui ne seront pas imposables en tant que paiement de cessation d'une charge d'un emploi?

M. Short: Monsieur le président, vous trouverez à l'article 248 de la loi de la définition de l'expression «paiement de cessation d'une charge ou d'un emploi», laquelle se trouve je crois à la page 84 du présent projet de loi.

Le président: C'est exact.

M. Short: Dans la mesure où les dommages excèdent l'équivalent de six mois de revenu provenant d'un emploi, ils ne seront pas imposables. Ils ne font pas partie du revenu. Ils sont exempts d'impôt en ce sens que tout dommage subi serait ordinairement exempt d'impôt qu'il découle d'un renvoi injustifié ou d'une poursuite civile due à la négligence de quelqu'un dans un accident d'automobile.

Le président: Non, mais si vous arrêtiez à ce moment, les dommages qu'il a subis ne seraient pas imposables, à part le salaire de six mois; mais vous ne pouvez l'imaginer bien assis contemplant son argent dans un pot de verre—le montant des dommages qu'il a perçu après la déduction. S'il investissait ce montant, comme vous vous y attendriez, son revenu deviendrait alors droit imposable.

M. Short: Oui.

Le président: Et c'est pourquoi il y a des avantages à disposer d'options. Il choisira peut-être un contrat de rente à versements variables ou un régime enregistré d'épargne-retraite. Pourquoi ne devrait-il pas bénéficier des deux options?

[Text]

Mr. Short: Mr. Chairman, in terms of that portion that he receives tax free, I do not think that he would want to invest those funds in an RRSP or in an income-averaging annuity contract, because the full payment out would be included in his income. He would, in ordinary circumstances, just as soon invest it personally. In that case he would not be taxable with regard to any return on his investment. He would only be taxable on the income—the interest—if he is investing in an ordinary annuity. If he is investing, however, in an RRSP, or an income averaging annuity contract, then the full payment back would be taxable.

The Chairman: When you say “the full payment back”, you mean on an instalment basis.

Mr. Short: Oh, yes; but that would include not only the capital, but also the income element of each annuity payment received.

Senator Connolly (Ottawa West): Yes, but, Mr. Chairman, at the last hearing we uncovered the fact that the balance that is in the annuity at the time of death will fall into his income. Do you remember?

Senator Barrow: Mr. Chairman, in connection with the termination payment under a contract, if someone had two years left to go in a contract, and the contract were terminated and a payment of two years' remuneration were paid, would you still only tax him for six months?

Mr. Short: If they can be considered damages for wrongful dismissal, under the existing law, no portion of that receipt would be taxable. The change in the law would bring into income only six months of salary.

The reason for this change, Mr. Chairman, is this. Certain problems had been drawn to our attention by a number of companies, the joint committee of the Bar, the CICA and by the Department of National Revenue. What had occurred was that the courts had concluded, and fairly definitely, that damages for wrongful dismissal did not represent income, and therefore were not taxable. The opportunity to receive tax-free income is something that people obviously are going to try to organize themselves to achieve—that is understandable and quite natural. The problem that had developed was that a number of employees whose employment was to be terminated would go to a company and say, “Look. If you pay me simply a continuation of my salary it will be fully taxable. That consequence is rather more onerous than if I sue you for wrongful dismissal.” Some large companies found, as a matter of fact, that anybody who had been laid off would appear with counsel. The companies, of course, did not want to take these people to court. They would agree to pay damages when, as a practical matter, they were prepared to continue for a period of time some salary. The result was that something that would normally be fully taxable was now being converted into something that was exempt.

[Traduction]

M. Short: Monsieur le président, en ce qui concerne la partie exempte d'impôt, je ne crois pas qu'il voudrait investir ce montant dans un REER ou un contrat de rente à versements variables parce que le plein paiement serait inclus dans son revenu. Dans des circonstances normales, il investirait lui-même l'argent. Il ne pourrait alors être imposé en ce qui concerne les taux de rentabilité. Seul l'intérêt serait imposable s'il investit dans une rente ordinaire. S'il opte toutefois pour un REER ou un contrat de rente à versements variables, le plein montant serait alors imposable.

Le président: Lorsque vous dites «le plein montant» vous voulez dire un acompte provisionnel de base.

M. Short: Oui; mais cela incluerait le capital ainsi que le bénéfice que lui rapporte chaque paiement de rente.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Oui, mais, monsieur le président, au cours de la dernière séance nous avons découvert que le reste de cette rente au moment de son décès devient un revenu. Vous rappelez-vous?

Le sénateur Barrow: Monsieur le président, en ce qui concerne le paiement de cessation d'une charge ou d'un emploi de paiement aux termes d'un contrat, si un contrat n'arrivait à échéance que dans deux ans, que le contrat ait été terminé et qu'un paiement de deux ans de rémunérations ait été versé, l'impôt serait-il malgré tout calculé sur six mois?

M. Short: Si l'on pouvait considérer qu'il s'agit de dommages découlant d'un renvoi injustifié aux termes de la loi actuelle, aucune portion de ce montant ne serait imposable. La modification apportée à la loi ne transformerait en revenu que six mois de salaire.

La raison de ce changement, monsieur le président, est la suivante. Certains problèmes nous ont été signalés par un certain nombre de sociétés, le comité mixte du Barreau, l'ICCA ainsi que le ministère du Revenu national. Ce qui s'était produit, c'est que les tribunaux en avaient conclu, et tout à fait définitivement, que les dommages versés pour un renvoi injustifié ne constituaient pas un revenu et que par conséquent, ils n'étaient pas imposables. De toute évidence, les gens ont essayé de s'organiser pour échapper à l'impôt sur le revenu, c'est tout à fait compréhensible et naturel. Le problème qui a surgi est le suivant: un certain nombre d'employés sur le point d'être licenciés se sont présentés devant les représentants de la société et leur ont dit ceci: «Si vous continuez simplement de nous verser notre salaire, celui-ci sera totalement imposable. Il vaut mieux que je vous poursuive pour renvoi injustifié.» Certaines grandes sociétés se sont rendu compte, en fait, que tout employé qui avait été mis à pied se présentait devant elles avec un avocat. Les sociétés, bien sûr, ne feraient pas à traîner les intéressés devant les tribunaux. Elles accepteraient de payer les dommages quand, en principe, elle étaient disposées à continuer de verser un certain salaire pendant une période donnée. Il en est résulté qu'un salaire qui normalement devrait être totalement imposable était dès lors converti en un salaire non imposable.

[Text]

Some of the companies drew this to our attention and said that it was uncomfortable for them. They suggested that the payments for wrongful dismissal should be included in ordinary income, as salary, which very often it was. We gave consideration to treating the whole of damages as salary, but concluded that that would not be appropriate, because in a number of circumstances there has in fact been wrongful dismissal, and the awards are in fact damages. I should add at this point that the tax treatment of damages generally is a very, very difficult subject. Ordinarily damages received by an individual are not included in his income. That has been the nature of the law for as long as we have had income tax. We were not prepared to alter that fundamental treatment of damages, but we were nevertheless not prepared to allow what was essentially fully taxable employment income to be converted in this way into a non-taxable receipt. We therefore concluded, after consulting with those that had drawn the problem to our attention, that in most circumstances where the damages really do represent remuneration, a six-month rule would be appropriate. Where there is wrongful dismissal the awards will very often, if not generally, go far beyond the equivalent of six months' remuneration. In those circumstances, however, it was felt that that additional amount would ordinarily represent true damages, which should be treated in the same way as any other damages; that is, that they should not be taxed. I think this amendment has to be looked at, therefore, as bringing into income something that in many circumstances is appropriately regarded as employment income that has been disguised. That was the purpose of the amendment in this area of the law.

Mr. Gillespie: Mr. Chairman, the question did not really relate to the purpose of the amendment, but just to the proposal to extend the deferral relief; not only to give the ex-employee the right to buy an income-averaging annuity, but to allow him to roll the payment into an RRSP.

The Chairman: When you say "roll" it, you mean without attracting tax.

Mr. Gillespie: Exactly.

Senator Connolly (Ottawa West): But if it is an amount of money over and above the equivalent of six months' salary, then it does not attract the tax, and as I understand Mr. Short, if the recipient keeps it and invests it in his own way, or puts it into an RRSP, with the risks that he points out, or puts it into an income-averaging annuity, he has all three options, does he not?

Mr. Gillespie: I want to leave the tax-free portion alone, if I may, and let the employee deal with that remuneration as he wishes. I am not suggesting that he take the tax-free portion and put it into an RRSP, I am suggesting that he be entitled to put the taxable portion only into an RRSP.

Senator Barrow: The six-month portion.

[Traduction]

Certaines sociétés vous ont signalé cette question et ont déclaré en éprouver de la gêne. Elles ont proposé que les versements pour renvoi injustifié soient inclus dans le revenu ordinaire, comme un salaire, ce qui était le cas très souvent. Nous avons songé à considérer l'ensemble des dommages-intérêts comme un salaire, mais nous en sommes venus à la conclusion que ce ne serait pas judicieux parce que dans un certain nombre de circonstances, il y a effectivement renvoi injustifié et il s'agit bien de dommages-intérêts. Je dois aussi ajouter que l'imposition des dommages-intérêts en général est une question extrêmement délicate. Habituellement, ceux qui reçoivent un particulier ne figurent pas dans son revenu. La loi l'a voulu ainsi depuis que l'impôt sur le revenu existe. Nous n'étions pas prêts à modifier toute cette question fondamentale des dommages, mais nous n'étions néanmoins pas plus enclins à permettre qu'un revenu tiré d'un emploi et totalement imposable soit converti de cette façon en un revenu non imposable. Par conséquent, nous en avons conclu, après avoir consulté ceux qui nous avaient signalé le problème, que dans la plupart des cas où les dommages représentent effectivement une rémunération, il conviendrait d'appliquer la règle des six mois du salaire. Dans le cas de renvoi injustifié, les dommages-intérêts dépassent très souvent, sinon toujours, l'équivalent d'une rémunération de six mois. Cependant, nous avons estimé qu'en ce cas, cette somme supplémentaire représentait habituellement des dommages-intérêts véritables qui devraient être traités comme toutes les autres indemnités, c'est-à-dire, ne pas être imposables. À mon avis, il faut donc considérer que cette modification vise à inclure dans le revenu une indemnité qui, dans de nombreux cas, est envisagée justement comme un revenu tiré d'un emploi mais sous une forme déguisée. Tel était le but de la modification apportée à cette partie de la loi.

M. Gillespie: Monsieur le président, la question n'avait pas réellement trait au but de la modification, mais simplement à la proposition visant à prolonger ce dégrèvement pour report d'impôt, non seulement pour donner à l'ex-employé le droit d'acheter une rente à versements invariables, mais pour lui permettre de le reverser dans un REER.

Le président: Quand vous dites «reverser», vous voulez dire sans être imposable.

M. Gillespie: Exact.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Mais si le montant dépasse l'équivalent du salaire de six mois, il n'est pas imposable, et d'après ce que je comprends de l'intervention de M. Short, si le bénéficiaire conserve cet argent et l'investit à sa façon, ou bien le place dans un REER avec les risques qu'il mentionne, ou encore dans une rente à versements invariables, il dispose de ces trois choix, n'est-ce pas?

M. Gillespie: J'aimerais laisser de côté cette question d'exemption d'impôt, si vous le voulez bien, et permettre à l'employé de disposer de cette rémunération à sa guise. Je ne dis pas qu'il doit en investir la partie qui est exonérée d'impôt dans un REER; je dis simplement qu'il a le droit d'investir la partie imposable uniquement dans un REER.

Le sénateur Barrow: La partie correspondant à six mois de rémunération.

[Text]

Mr. Gillespie: Exactly.

Senator Roblin: I would like to inquire, Mr. Chairman, about the magnitude of the problem we are dealing with here. What are we talking about in terms of numbers and in terms of dollars?

The Chairman: You mean the numbers of persons who would be affected, or the dollars involved?

Senator Roblin: Both. We are trying to plug up a loophole here. How many went through this loophole last year? What did it mean in terms of money? We are bringing in a rule here that is going to catch a lot of people. Perhaps I am not in a position to judge, but that first six months may be unfair to a lot of people. What are we talking about in terms of numbers?

Mr. Haag: It is very difficult to say the number of people who did it last year. I do not think it is possible for us to say that. There was a growing development. There were publications in tax journals, in the business section of *The Globe and Mail* and in various other newspapers about this possibility. As Mr. Short mentioned, one very large Canadian employer, whenever it wanted to sever somebody, found itself in the position of having to deal with counsel of the particular individual they were proposing to sever.

What we are dealing with is really a payment in lieu of notice. Up to the six months we are talking about, it is basically a salary element. If the individual is severed wrongfully, and there are damages, normally the settlements are greater than six months and that amount greater than six months is a capital receipt and is not the amount we are talking about. It is the payment up to six months which is really a payment in lieu of notice and salary income which is the amount we are saying should be brought into income.

Senator Roblin: How many claims were made last year on the grounds of wrongful dismissal?

Mr. Haag: Again, Senator Roblin, when you say "last year", we really do not have the figures yet because people are still in the course of filing their 1978 tax returns.

Senator Roblin: What about the year before that?

Mr. Haag: This is a development. There was a tax case, I believe in 1976 or 1977, by the name of Aitkens which reaffirmed the position that damages are not taxable. Therefore, as Mr. Short has suggested, employees in this position were well advised to maintain the position that it was damages.

What we are doing in this instance is reacting to a situation of inequity and saying that we do not want people to take advantage, if you like, of a loophole in the law.

Senator Roblin: I was brought up on the legislative injunction that hard cases make bad law.

The Chairman: There is no doubt about that.

[Traduction]

M. Gillespie: C'est exact.

Le sénateur Roblin: J'aimerais savoir, monsieur le président, ce qu'il en est de l'ampleur du problème dont nous discutons actuellement. De quoi s'agit-il en chiffres et en argent?

Le président: Vous voulez dire le nombre de personnes que cela toucherait ou encore les sommes d'argent en cause?

Le sénateur Roblin: Les deux. Nous essayons ici de supprimer cette échappatoire. Combien ont profité l'an dernier de cette échappatoire? Qu'est-ce que cela représentait sur le plan monétaire? La règle que nous adoptons va en attraper plus d'un. Je ne suis peut-être pas en mesure de juger, mais l'obligation relative aux premiers six mois risque d'être injuste pour bien des contribuables. Combien ont utilisé ce procédé?

M. Haag: Il est très difficile de le dire pour l'an dernier. Je ne pense pas que nous puissions en évaluer le nombre. La chose est devenue de plus en plus courante. Des revues spécialisées dans les questions fiscales, les pages financières du *Globe and Mail* et diverses autres publications ont mentionné cette possibilité. Comme l'a dit M. Short, un très gros employeur canadien a constaté qu'il devait traiter avec l'avocat de ceux qu'il se proposait de licencier.

Ce dont nous parlons en fait, c'est d'une indemnité de préavis. Jusqu'aux six mois dont nous parlons, il s'agit fondamentalement d'un élément de salaire. Si l'intéressé est licencié à tort, et qu'il doit recevoir des dommages-intérêts normalement les règlements couvrent plus de six mois et le montant perçu au-delà de cette période constitue un revenu de capital différent du montant dont nous parlons. C'est le paiement jusqu'à concurrence de six mois, qui en fait, est une indemnité de préavis et un revenu de traitement, qu'il faudrait selon nous inclure dans le revenu.

Le sénateur Roblin: L'an dernier, combien y a-t-il eu de demandes pour licenciement injustifié?

M. Haag: Là encore sénateur Roblin, nous n'avons pas encore les chiffres puisque le dépôt des déclarations d'impôt pour 1978 n'est pas encore terminé.

Le sénateur Roblin: Et pour l'année précédente?

M. Haag: C'est quelque chose de nouveau. En 1976 ou 1977, à propos d'un procès pour une question de fiscalité, l'affaire Aitkens, le principe selon lequel les dommages et intérêts ne sont pas imposables avait été réaffirmé. Par conséquent, comme l'a dit M. Short, les employés qui se trouvaient dans cette situation avaient eu raison de maintenir qu'il s'agissait de dommages-intérêts.

Dans ce cas-ci, nous réagissons devant une injustice et disons que nous ne voulons pas qu'on tire avantage, si vous voulez, d'une échappatoire de la loi.

Le sénateur Roblin: On m'a enseigné que lors d'une injonction législative, les cas difficiles donnaient lieu à de mauvaises lois.

Le président: Cela ne fait aucun doute.

[Text]

Senator Roblin: I have not changed my mind about that subject. What I am saying to you is that you are probably judging the issue with respect to all people who claim damages for wrongful dismissal by saying to them that you are arbitrarily putting in this six-month rule. What about the man who was wrongfully dismissed and who is entitled to the whole damages? Where does he come into this thing?

The Chairman: The same boat.

Senator Roblin: Yes, and I do not like it.

Mr. Haag: Where we have drawn the line is at six months. If he receives an amount that equates to greater than six months, then that is a capital receipt.

Senator Roblin: The plight of the large corporation whom you are interested in assisting here leaves me unmoved. Have they not got the intestinal fortitude to do what is right?

The Chairman: Ordinarily their wish is really a command, is that not right?

Senator Roblin: I think you may have a point.

Senator Connolly (Ottawa West): I have difficulty with this point, Mr. Chairman, because where you make a payment of six months' salary in lieu of notice and there is another element in the payment for damages for wrongful dismissal, it seems to me—and I wish someone would correct me if I am wrong—that if a man went on working and had not been dismissed, the six months' payment would have been received in income. I must be missing the point as to why he should be entitled to convert that whole payment for six months' salary into an RRSP. Surely there are limits as to the amount of your salary that you can turn into an RRSP. I just wonder whether we are pushing the whole thing a little too far. Would you please correct me if I am wrong?

Mr. Haag: That is the issue we are basically talking about—as to whether or not these amounts can be put into an RRSP. Mr. Gillespie indicated that a retiring allowance can go into an RRSP in excess of the annual limitations applying to that individual. Your reaction was one of surprise. The point is that in that situation, amounts in excess of the ceiling are going in. This would be another exception to that annual limit that applies to individuals where they could put without the next six months' salary into an RRSP.

The Chairman: If it is damages, the whole thing is free of income tax.

Mr. Haag: Not the first six months.

The Chairman: I am talking about before this amendment comes into force.

Mr. Haag: That is right.

The Chairman: And this is what you are changing.

Senator Laird: Yes.

The Chairman: If it is an actual claim for damages and damages were entitled because there was really forced retirement, you are going to take six months of that which was non-taxable and make it taxable?

[Traduction]

Le sénateur Roblin: Je n'ai pas changé d'avis à ce sujet. Je vous dis simplement que vous tranchez probablement la question des réclamations de dommages-intérêts en raison d'un congédiement injustifié, en disant que vous appliquez arbitrairement cette règle de six mois. Que penser de celui qui a été congédié par erreur et qui a droit à une complète réparation? Comment l'insérez-vous dans ce programme?

Le président: Il est dans le même bateau.

Le sénateur Roblin: Oui, et je n'aime pas cela.

M. Haag: Nous avons fixé la limite à six mois. L'employé reçoit un montant qui équivaut à plus de six mois, il s'agit alors d'un revenu de capital.

Le sénateur Roblin: Le sort de la grosse société que vous désirez aider ici me laisse froid. N'a-t-elle pas la force morale de faire ce qui est juste?

Le président: Ordinairement, ses désirs sont en fait des ordres, n'est-ce pas?

Le sénateur Roblin: Je crois que votre observation est juste.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): J'ai de la difficulté à comprendre ce point, monsieur le président, car lorsqu'on verse le salaire de six mois de un préavis et qu'il s'y ajoute un autre élément au titre des dommages-intérêts pour congédiement injustifié, il me semble,—qu'on me reprenne si je fais erreur—que si un employé continue à travailler sans être congédié, les six mois de salaire correspondraient à un revenu. Je ne comprends pas exactement pourquoi il devrait être autorisé à reverser cette somme à un régime enregistré d'épargne-retraite. Il y a certainement des limites quant au montant du salaire qui peut être ainsi transformé. Je me demande simplement si nous n'allons pas un peu trop loin. Ou est-ce que je me trompe?

M. Haag: C'est essentiellement ce dont nous parlons, à savoir si ces montants peuvent être versés à un régime enregistré d'épargne-retraite. M. Gillespie a indiqué qu'une allocation de retraite peut être versée à un régime enregistré d'épargne-retraite dans la mesure où elle dépasse les limites annuelles qui s'appliquent à l'intéressé. Vous avez manifesté de la surprise. Mais en fait, les sommes qui dépassent le plafond sont versées à un REER. Ce serait donc une autre exception à la limite annuelle fixé pour les particuliers. Ils pourraient verser librement ce salaire de six mois à un REER.

Le président: S'il s'agit de dommages-intérêts, tout est exempt d'impôt sur le revenu.

M. Haag: Non, pas pour les six premiers mois.

Le président: Je songe à la période qui précède l'entrée en vigueur de cet amendement.

M. Haag: C'est juste.

Le président: Et c'est ce que vous changez.

Le sénateur Laird: Oui.

Le président: S'il s'agit d'une véritable réclamation en dommages-intérêts et que ceux-ci sont autorisés parce qu'il a eu réellement mise à la retraite forcée, vous allez prélever six mois sur ce qui était non imposable et le rendre imposable?

[Text]

Mr. Haag: In reviewing this matter, quite a few examples were brought to our attention by Revenue Canada, and we also considered our experiences in dealing with taxpayers. Where damages were granted, normally the settlement was in the area of a year's payment and sometimes greater than a year's payment, especially when you are talking about a senior executive who is perhaps 55 or over and finds himself in this situation. The settlement would be quite generous in recognition of the fact that he is approaching the end of his earning years.

Much of the abuse also occurs in middle management with individuals who may be 30 to 40. For example, marketing departments of a company may change over to new management and the director of marketing and his staff is eliminated and a new staff built up. In this situation, middle management of 30 to 40 years of age may be severed simply because management has decided that this is appropriate in order to develop a new team. That is a matter of business. The management is really making a payment in lieu of notice to those individuals, and that typically is in the order of six months or less. That is where we have come down. We think that payment in lieu of notice is salary income and should be treated as salary income.

The Chairman: Mr. Haag, I notice that the proposed section we are talking about will come into force on November 16, 1978.

Mr. Haag: With respect to a termination that occurs after that date, that is correct.

The Chairman: If the termination is agreed to at any time prior to November 16, 1978 but can only become effective as and from December 31, 1978, what is the position then?

Mr. Haag: My experience in these matters of termination would suggest they are dealt with very quickly and it would be unusual to see a termination agreed to, for example, in September of the year end not finally settled that the man is going to be terminated until after December.

The Chairman: When you say that is your experience, let me tell you that my experience is different. What I have said to you is exactly in line with information I have gathered on this subject.

Mr. Haag: To address the point, I would think that if there is evidence of the parties agreeing in principle that there will be a termination before November 16, these rules will not apply to it. The fact that the payments are deferred until after November 16 is not relevant. If there has been agreement between the parties that there will be a termination before the budget date, then the measure has no impact.

The Chairman: Even though the change does not become a payable item until after December 31?

Mr. Haag: That is correct.

[Traduction]

M. Haag: Dans le cadre de l'examen de cette question, bon nombre d'exemples ont été portés à notre attention par Revenu Canada. En outre, nous avons également tenu compte de l'expérience que nous avons acquise dans nos rapports avec les contribuables. Lorsqu'un dédommagement était accordé, on s'engageait à verser l'équivalent d'un an de traitement et parfois plus, surtout dans le cas d'un cadre supérieur qui a peut-être 55 ans ou plus et qui se trouve dans une telle situation. Le montant versé en dédommagement serait assez élevé en raison du fait qu'il ne fera bientôt plus partie de la population active.

Le système actuel abuse surtout des cadres intermédiaires qui comprennent des personnes âgées de 30 à 40 ans. Ainsi, les services de commercialisation d'une société peuvent changer de propriétaire, les anciens directeurs et leur personnel étant ensuite éliminés pour faire place à un nouveau personnel. Dans une telle situation, les cadres intermédiaires âgés de 30 à 40 ans peuvent être éliminés tout simplement parce que la direction a jugé que c'était nécessaire en vue de mettre sur pied une nouvelle équipe. Cela fait partie des affaires. Au lieu d'envoyer un avis de renvoi à ces personnes, la direction se contente vraiment de leur verser un paiement en dédommagement qui représente, en général, six mois de salaire ou moins. C'est ici que nous intervenons. Nous considérons que ce paiement constitue un revenu salarial et devrait être traité comme tel.

Le président: Monsieur Haag, je constate que le projet d'article dont nous parlons entrera en vigueur le 16 novembre 1978.

M. Haag: Dans le cas d'une cessation d'emploi qui se produira après cette date, c'est exacte.

Le président: Que se produit-il lorsqu'on convient d'une cessation d'emploi avant le 16 novembre, mais que cette dernière n'entre en vigueur qu'à compter du 31 décembre 1978?

M. Haag: D'après mon expérience personnelle dans ce domaine, ces cas sont réglés très rapidement et il serait inhabituel qu'une personne ayant accepté de quitter son emploi au mois de septembre de l'année en question ne quitte son emploi qu'après le mois de décembre.

Le président: Je sais, par expérience personnelle, que la situation est différente. Ce que je vous ai dit concorde exactement avec des renseignements que j'ai recueillis sur cette question.

M. Haag: Sur ce point, je crois que si nous avions la preuve que les parties ont conclu un accord de principe concernant une cessation d'emploi avant le 16 novembre, ces règles ne s'appliqueraient pas. Le fait que les paiements sont différés jusqu'après le 16 novembre n'est pas pertinent. Si les parties avaient réellement convenu qu'il y aurait cessation d'emploi avant la date du budget, cette mesure n'exercerait alors aucune influence.

Le président: Même si le changement ne devient un article payable qu'après le 31 décembre?

M. Haag: C'est exact.

[Text]

The Chairman: Are there any other questions on this particular point?

I would like to move into the area of investment tax credit. Mr. Poissant will deal with that.

Mr. Poissant: Mr. Chairman, it is clause 40, at pages 45 and 46.

The question we raised there was: Why should the investment tax credit not be allowed for used aircraft or used ships? As it stands now, it will be strictly those items defined in subparagraph 127(10.1) (d) that qualify.

(d) "qualified transportation equipment" of a taxpayer means prescribed equipment acquired by him after November 16, 1978 that has not been used for any purpose whatever before it was acquired by the taxpayer—

The question is: Why should it not be available to used aircraft and used ships? Why should a small company that does not have the finances to buy new aircraft, and that is acquiring used aircraft, not be entitled to the tax credit?

Senator Laird: Senator Molson raised a very pertinent point on that.

Mr. Poissant: Nordair is buying used aircraft but will not be entitled to the tax credit.

Mr. Gillespie: A company such as Air Canada has the funds to buy new aircraft. In our deliberations we made the distinction between assets such as aircraft, which have long periods of life, and buses and other equipment which have shorter periods of life.

Senator Barrow: Mr. Chairman, what they are really asking is: Why was this tax credit given in the first place? Was it to encourage the manufacture of planes in Canada or the building of ships in Canada?

The Chairman: Perhaps it was to deal with the inflation element in the price. Inventory would cost more and it is to help them out in that situation.

Senator Roblin: I imagine it has something to do with the transportation of grain in western Canada, Mr. Chairman, involving hopper cars and the like.

Mr. Short: Mr. Chairman, the investment tax credit was originally introduced to cover manufacturing and processing equipment. I believe it was introduced in 1974. It was a part of a number of specifically designed measures to encourage manufacturing and processing investment in Canada. There were other measures introduced at the same time.

The measure was first introduced for a period of three years, and it was designed to encourage the manufacturing sector to accelerate investment projects. It was subsequently extended. In this budget it was extended indefinitely. It was also broadened to include transportation equipment. The reasons for that were detailed in the budget itself. The transportation industry

[Traduction]

Le président: Y a-t-il d'autres questions concernant ce sujet?

J'aimerais aborder le domaine des crédits d'impôt à l'investissement. M. Poissant va vous en parler.

M. Poissant: Monsieur le président, il s'agit de l'article 40 du projet de loi aux pages 45 et 46.

La question que nous avons posée est la suivante: pourquoi les crédits d'impôt à l'investissement ne seraient-ils pas accordés dans le cas d'avions ou de navire usagés? Seul le matériel mentionné à l'alinéa 127(10.1)d), est admissible:

d) «matériel de transport admissible» d'un contribuable désigne le matériel prescrit qu'il a acquis après le 16 novembre 1978 et qui n'a pas été utilisé à quelque fin que ce soit avant son acquisition par le contribuable et

Je répète la question: pourquoi ces crédits d'impôt ne seraient-ils pas accordés dans le cas d'avions ou de navires usagés? Pourquoi une petite société qui ne possède pas les fonds lui permettant d'acheter un avion neuf et qui en achète un usagé ne pourrait-elle pas avoir droit à ces crédits d'impôt?

Le sénateur Laird: Le sénateur Molson a soulevé un point très pertinent.

M. Poissant: La société Nordair achète des avions usagés, mais n'aura pas droit à ces crédits d'impôt.

M. Gillespie: Une société comme Air Canada possède les fonds nécessaires pour acheter des avions neufs. En ce qui concerne les éléments d'actifs, nous avons déjà établi une distinction entre d'une part les aéronefs et les autobus et d'autre part du matériel qui dure moins longtemps.

Le sénateur Barrow: Monsieur le président, c'est la question suivante qui est posée en fait: pourquoi ces crédits d'impôt sont-ils accordés tout d'abord? Est-ce en vue d'encourager la fabrication d'avions ou la construction de navires au Canada?

Le président: Ce crédit d'impôt visait peut-être à compenser le taux d'inflation qui entre dans le prix. Les stocks coûteraient de plus en plus cher et cette mesure vise à alléger les coûts dans ce domaine.

Le sénateur Roblin: J'imagine, monsieur le Président, que cette question vise dans une certaine mesure le transport des céréales dans l'ouest du Canada, transport qui se fait notamment par wagons-trémies.

M. Short: Monsieur le président, les crédits d'impôt à l'investissement visaient initialement le matériel de fabrication et de transformation. Je pense qu'ils ont été adoptés en 1974. Ces crédits s'inscrivaient dans le cadre de mesures spécialement conçues pour encourager l'investissement dans les secteurs de la fabrication et de la transformation au Canada. D'autres mesures ont été présentées en même temps.

Ces crédits d'impôt devait durer trois ans, mais ils étaient destinés à encourager le secteur de la fabrication d'investir davantage. Par la suite, ces crédits d'impôt ont été prolongés et dans le budget actuel, ils le sont indéfiniment. En outre, ils ont été également modifiés de façon à inclure le matériel de transport. Les raisons de cette modification se trouvaient dans

[Text]

is, of course, a particularly important one to this country because the distances are so great.

Railroads were an area of particular concern. The problem of the railroads was also addressed in the preceding budget where they were given a special capital cost allowance for certain track and other railroad equipment.

This measure refers generally to long-haul transportation equipment but it is not restricted to railroads. It also extends to the airlines, the trucking industry and the shipping industry.

Let me address the problem of used equipment that Mr. Poissant has raised. The credit has always been for new equipment. We had considered the possibility of extending it to used equipment. That would have created several difficulties. A part of this incentive was to have a spillover effect. By encouraging the purchase of new equipment, we at the same time would be encouraging the manufacturer of that equipment and the effect of the incentive would also benefit the equipment manufacturer.

A second area of difficulty is that if the incentive were extended to used equipment, there would be a natural tendency for a company to acquire equipment, take advantage of the credit and then sell it so that another company could obtain the credit on exactly the same equipment. To protect against that we would require a provision that would be fairly complex and that would require the recapture of the investment tax credit whenever property acquired was subsequently disposed of.

Senator Connolly (Ottawa West): That has been done in the act.

Mr. Short: That has been done for the purpose of the recapture of the capital cost allowance, but it is not for the purpose of the investment tax credit. There is no requirement for that under the present law because, if equipment is acquired by a taxpayer, he only obtains the benefit if it is new equipment—that is, equipment not previously used.

Senator Connolly (Ottawa West): The point I make is this. With the writing of the clause providing for recapture in the event of a resale, unused equipment should not present you with any problem.

Mr. Short: Mr. Chairman, it is something that could be done, but it would require a fairly cumbersome provision. You appreciate that equipment is leased in many circumstances for use by somebody else. If it is large equipment, typically that equipment is sold at the end of a lease to the user or somebody else. The lessor is not interested in the equipment itself. If we were to allow the extension of the credit to used equipment, a recapture rule would require the addition of a provision that would be fairly complex.

Senator Connolly (Ottawa West): To provide for recapture?

[Traduction]

le budget. L'industrie des transports constitue bien sûr une industrie particulièrement importante au Canada en raison de la vaste étendue de notre pays.

Les chemins de fer constituaient un domaine qui suscitait des inquiétudes particulières. Le budget précédent avait également abordé le problème puisqu'il prévoyait ces déductions pour amortissement pour certaines voies de chemins de fer et autre matériel ferroviaire.

Cette mesure s'appliquant généralement au matériel de transport à longue distance, mais pas uniquement aux chemins de fer. Les sociétés aéronautiques, maritimes et de camionnage peuvent avoir droit à cette déduction.

Permettez-moi d'aborder le problème du matériel usagé que M. Poissant a mentionné. Les crédits d'impôt ont toujours été accordés pour du matériel neuf. Nous avons envisagé la possibilité d'étendre ces crédits au matériel usagé, ce qui créerait cependant plusieurs difficultés. Ce stimulant fiscal vise partiellement à provoquer des retombées. En encourageant l'achat de matériel neuf, nous favoriserions parallèlement le fabricant de matériel.

La seconde difficulté est que, si ce stimulant fiscal était accordé également dans le cas du matériel usagé, une société pourrait avoir naturellement tendance à acheter du matériel, à profiter du crédit et à revendre ce matériel afin qu'une autre société puisse obtenir le même crédit d'impôt. Afin de prévenir cette situation, nous exigeons que soit adoptée une disposition passablement compliquée selon laquelle les crédits d'impôt à l'investissement devraient être récupérés si, par la suite, l'acquéreur se défait du matériel en question.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): C'est ce qui a été fait dans la loi.

M. Short: La loi permet de récupérer la déduction pour amortissement, mais non pas de récupérer les crédits d'impôt à l'investissement parce que, si un contribuable achète du matériel, il a droit à ces crédits d'impôt uniquement s'il s'agit de matériel neuf, c'est-à-dire qui n'a jamais servi auparavant.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Voici où je veux en venir: du moment où une disposition prévoit de récupérer les crédits si le matériel est revendu, le matériel qui n'a pas servi ne devrait pas vous poser de problème.

M. Short: Monsieur le président, cette garantie peut être inscrite, mais il faudrait une disposition passablement encombrante. Vous savez que le matériel est, dans bien des cas, loué à d'autres utilisateurs. S'il s'agit de gros matériel, il est vendu à l'expiration du bail à l'utilisateur ou à quelqu'un d'autre. Il n'intéresse pas le prêteur à bail. Si les crédits d'impôt s'appliquaient au matériel usagé, il faudrait ajouter une disposition passablement compliquée pour traiter de la récupération.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Disposition concernant la récupération de quoi?

[Text]

Mr. Short: To provide for recapture of the credit. It would also, of course, extend the cost of this provision considerably.

The Chairman: Is that the administrative cost?

Mr. Short: No, the dollar cost of the credit itself.

Senator Cook: Why?

Senator Connolly (Ottawa West): You could minimize the extra cost by providing for the recapture.

Mr. Short: That is quite true, but a substantial amount of equipment may not have originally qualified for the credit, or it might have qualified for a lower credit. For example, it could be equipment purchased originally before the investment tax credit was in place, or it could be equipment that qualified for the credit before November 17. The ordinary rate in southern Ontario would be 5 per cent. That rate has now been increased and, indeed, all rates have been increased. The old rates were 5 per cent, 7.5 per cent and, in the Atlantic provinces 10 per cent. Those rates have now been increased to 7 per cent, 10 per cent and 20 per cent.

So, it would add fairly significantly to the cost. You can imagine that we would have to protect against a manufacturer in the Atlantic provinces that had purchased equipment before November 17 that would qualify for the 10 per cent rate. Quite clearly, he would have preferred to have had 20 per cent. If used equipment could qualify, he could simply arrange to sell that equipment and recapture, if we introduced the provision, the 10 per cent he previously obtained, and the related company could qualify for the 20 per cent.

It is not beyond the wit of the draftsman to provide rules that would protect against this sort of thing, but it would add a considerable amount of complexity to the law. In the present budgetary circumstances, if there were any additional costs, it would be a cause of concern. Obviously, in setting the rates of the investment tax credits and other incentives we give serious and careful regard to the cost of these provisions.

Senator Roblin: That leads right into the point I should like to get at. When you introduce a clause such as this, the intention, I suppose, is to get someone to do something they would not otherwise have done. That is the purpose of the tax incentive, as I understand it. In connection with this particular clause, I have two questions: What do you expect people to do, and how much will the incentive cost you? What will the economy suffer because of the exemption that is being introduced, and what effects do you think will arise from that? What estimates had the department to indicate what they think this will do?

Mr. Short: The investment tax credit was increased and extended for the purchases of equipment after the budget date, November 16.

[Traduction]

M. Short: Récupérer des crédits d'impôt. Cette modification ferait bien sûr considérablement augmenter le coût de cette disposition.

Le président: S'agit-il du coût administratif?

M. Short: Non, le coût exprimé en dollar en ce qui concerne le crédit lui-même.

Le sénateur Cook: Pourquoi?

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Vous pourriez réduire au minimum le coût supplémentaire en prévoyant la récupération.

M. Short: C'est tout à fait vrai, mais un nombre important de catégories de matériel n'aurait peut-être pas été admissibles initialement ou aurait été admissibles à des crédits moins élevés. Par exemple, il pourrait s'agir de matériel acheté avant l'adoption de ces crédits d'impôt à l'investissement ou encore de matériel qui serait admissible, mais qui aurait été acquis avant le 17 novembre. Le taux ordinaire dans le sud de l'Ontario serait de 5 p. 100. Ce taux a maintenant été augmenté et en fait ils l'ont tous été. L'ancien taux était de 5 p. 100, de 7.5 p. 100 et, dans les provinces Atlantiques de 10 p. 100. Ces taux sont maintenant de 7 p. 100, 10 p. 100 et 20 p. 100.

Par conséquent les coûts s'en trouveraient beaucoup augmentés. Vous pouvez vous imaginer qu'il faudrait nous protéger contre un fabricant des provinces de l'Atlantique qui aurait acheté du matériel avant le 17 novembre et qui serait admissible au taux de 10 p. 100. Il est évident, qu'il aurait préféré avoir un crédit de 20 p. 100. Si l'équipement d'occasion était admissible, il s'arrangerait tout simplement pour le vendre et redevenir admissible, si nous adoptons la disposition, au crédit de 10 p. 100 qu'il a déjà obtenu; la corporation associée pourrait alors obtenir 20 p. 100.

Le rédacteur est sûrement assez maître de l'art pour rédiger des règles qui empêcheraient une telle situation de se produire, mais cela rendrait la loi beaucoup plus obscure. Compte tenu de la conjoncture budgétaire actuelle, tous les coûts supplémentaires, seraient sources d'inquiétude. Évidemment, en fixant les taux de crédits d'impôt à l'investissement et autres mesures incitatives, nous songeons sérieusement aux frais découlant de ces dispositions.

Le sénateur Roblin: Cela nous amène au point que je veux soulever. Lorsque vous parlez d'un article du bill tel que celui-ci, j'imagine que votre intention est de pousser quelqu'un à faire ce qu'il n'aurait pas fait autrement. C'est l'objet des mesures fiscales incitatives, si j'ai bien compris. Par rapport à cet article du bill en particulier, j'aurais deux questions à poser: que voulez-vous que les gens fassent, et combien vous coûtera cette mesure incitative? Quelle incidence cette exonération aura-t-elle sur l'économie et quels seront les effets de cette mesure? Sur quelles données le ministère s'appuie-t-il pour juger du résultat à escompter?

M. Short: Le crédit d'impôt à l'investissement pour l'achat de matériel acquis après la date de l'adoption du budget, soit le 16 novembre, a été augmenté et prolongé.

[Text]

Senator Roblin: I am talking about this transportation provision. That is a new one, is it?

Mr. Short: Yes.

Senator Roblin: What are your estimates for that?

Mr. Short: The estimated additional cost for the extension of the credit to transportation assets is estimated at \$30 million for the 1979-80 fiscal year. The cost of the credit will be larger than that. That is the amount by which we estimate tax payable will be reduced during that period. For those corporations that do not have taxable profits, they may carry the credit forward and claim it in any of the subsequent five years in which they have taxable profits. We estimate that the amount to be earned over the 1979-1980 fiscal period and the five subsequent years as a result of the investment in 1979-1980 by the transportation industry to be approximately \$75 million.

Senator Roblin: I think you are telling us that the advance in sales will be \$75 million, and that in addition to that, the tax collector will forego \$30 million.

Mr. Short: Yes, \$30 million in actual tax collections for the 1979-1980 fiscal period. That does not cover only those investments that they would not otherwise have undertaken.

Senator Roblin: That is a point I wish to get at. You are saying these things will happen in terms of sales, but what would have happened in any case?

Mr. Short: It is difficult to estimate that.

Senator Roblin: That comes back to a vital missing link in the whole chain of tax incentives which we deal from time to time, Mr. Chairman. I do not know whether I am entitled to do this, but I should like to go behind some of the tax incentives granted last year and see what happened, who invested more money, what the tax collector lost and what the economy gained. Has the department any evidence they can furnish to me in respect to this general question?

Mr. Short: I do not have any figures with me that I could give you at is time. The point you raise is, of course, an extremely valid one. These incentives are introduced, however, after careful study. As you know, there were approximately 23 industry-government task force studies undertaken to enable the government to obtain a more accurate picture of a particular industrial sector and the problems it faced in order to determine what things the government should do and could do in order to aid them, where necessary.

The investment tax credit and fast writ-offs apply to any new equipment that qualifies for the incentive. It is quite clear that some of these investments would have occurred in any case, but the incentives are certainly effective in reducing the cost of investment, particularly in the manufacturing sector, the mining and resource sector and, therefore, quite obviously stimulates an amount of investment that would not have occurred in the absence of those incentives. It is very difficult for us to quantify the amount by which investment is altered.

[Traduction]

Le sénateur Roblin: Je parle maintenant de la disposition concernant le matériel de transport. Elle est nouvelle, n'est-ce pas?

M. Short: Oui.

Le sénateur Roblin: Quelles sont vos prévisions?

M. Short: On calcule qu'il en coûtera \$30 millions en frais supplémentaires pendant l'année financière 1979-1980 pour accorder le crédit au titre du matériel de transport. Le coût du crédit sera beaucoup plus élevé que cela. Le montant qui sert au calcul de l'impôt payable sera réduit pendant cette période. Les sociétés qui n'ont pas de bénéfices imposables, peuvent reporter le crédit et le déclarer au cours de l'une des cinq années subséquentes pendant laquelle elles ont des bénéfices imposables. Nous avons calculé que le montant des revenus pour l'année financière 1979-1980 et pour les cinq années subséquentes, à la suite des investissements effectués en 1979-1980 par l'industrie du transport, s'élèveront à environ \$75 millions.

Le sénateur Roblin: Si je comprends bien, vous nous dites que l'augmentation des ventes se chiffrera à \$75 millions, et qu'en plus, le percepteur renoncera à \$30 millions.

M. Short: Oui, \$30 millions en impôts perçus pour l'année financière 1979-1980. Cela ne comprend pas uniquement les investissements qui n'auraient pas été effectués autrement.

Le sénateur Roblin: C'est ce que je veux souligner. Vous parlez de l'augmentation des ventes, mais qu'est-ce qui se serait produit de toute façon?

M. Short: C'est difficile à dire.

Le sénateur Roblin: Cela nous ramène à un maillon essentiel qui manque dans la chaîne des mesures fiscales incitatives dont nous parlons de temps à autre, monsieur le président. Je ne sais pas si j'en ai le droit, mais j'aimerais revoir certaines mesures fiscales incitatives accordées l'an dernier pour en analyser les résultats: qui a investi plus d'argent, combien le Trésor a perdu, et ce que l'économie y a regagné. Le ministère a-t-il des chiffres à nous fournir concernant cette question?

M. Short: Je n'ai pas de chiffres à vous fournir pour le moment. La question que vous avez soulevée, est évidemment très valable. Ces incitants ne sont accordés qu'après une étude approfondie. Comme vous le savez, il y a, à l'heure actuelle, environ 23 groupes de travail composés de représentants de l'industrie et du gouvernement qui effectuent des études pour permettre au gouvernement d'obtenir une meilleure idée d'un secteur industriel en particulier et des problèmes auxquels il fait face, et déterminer quelles mesures il doit prendre pour lui venir en aide.

Le crédit d'impôt à l'investissement et le calendrier d'amortissement rapide s'appliquent à toute pièce de matériel neuf qui est admissible. Il est évident que certains des investissements auraient été effectués de toute façon, mais les incitants contribuent certainement à en réduire le coût, surtout dans le secteur de la fabrication, de l'extraction et des ressources; ils favorisent donc, de façon très évidente, une quantité d'investissements qui n'auraient pas été effectués si les incitants n'avaient pas été offerts. Il est très difficile de quantifier la

[Text]

As a result of discussions with individual firms, we are led to understand that, in some areas, the amount of the benefit will directly result in new investments by the extent of the benefit. It simply expands the amount, for example, that a transportation company or a manufacturer has available for capital investment.

Senator Roblin: I appreciate that general statement, but one could make general statements on the other side of the argument which perhaps might be equally valid. For example, I doubt whether the railway companies are going to buy additional hopper cars on account of this measure. If they are going to buy them at all, they will buy them anyway. This happens to be a tax reduction, and that's fine and dandy. If we look at it as a tax reduction, that is one thing; if we look at it as stimulating the economy, that is another.

It can be argued that the firms who take advantage of these tax incentives do so for projects which they would do in any case. On the other side of the argument, one might say that a company is not going to make a large capital investment for the sake of this piddling little thing. If it is not good economics to do it anyway, they are not going to do it.

I think the whole subject is surrounded with a good deal of uncertainty. What would be comforting to me would be to know that the department did have a program of a rigorous analysis of the effect of these policies on the economy. Are they just tax reductions? While that may be a good thing in itself, they are presented to us in the light that they are going to provide more jobs. The canned expression is "create jobs." I do not know how one creates a job, but that is what these things are supposed to do.

The Chairman: Senator Roblin, I would think your question should produce a "yes" or "no" answer.

Senator Roblin: My question, then, is whether the department has any studies that indicate what "job creation" effect these measures have.

The Chairman: Can you answer that "yes" or "no"?

Mr. Short: A simple "yes" or a simple "no" answer would be misleading. To the extent possible these incentives are monitored and tailored in the light of our experience with them. It is difficult to obtain a very precise review or picture of exactly how effective they are. We, within the Department of Finance, do our best to analyze these measures, and other departments, such as Industry, Trade and Commerce, are vitally interested.

We least of all are anxious to provide incentives that are dissipated or ineffective. Quite clearly, these incentives are costly. To take Senator Roblin's example of hopper cars, it may well be that the Canadian railroad will be buying hopper cars in any event. However, because of the incentive, these cars will be less expensive, and in this area particularly—and we know this because the railways have come to see us—the savings will free up funds for investments in track improvement and maintenance facilities that would not otherwise have taken place or that would have been postponed.

[Traduction]

variation du taux d'investissement. A la suite d'entretiens avec chaque société, nous sommes portés à croire que, dans certains secteurs, les bénéfices seront directement réinvestis. Cela ne fait qu'augmenter le montant dont dispose, par exemple, une société de transport ou un fabricant pour ses placements de capitaux.

Le sénateur Roblin: J'accepte la validité de cette généralisation, mais j'aimerais préciser qu'on pourrait tout aussi bien illustrer l'envers de la médaille. Par exemple, je doute qu'une compagnie de chemins de fer achète des wagons-trémies supplémentaires à cause de cette disposition. Si elle a l'intention de les acheter, elle le fera même sans incitant. Cette fois-ci, il s'agit d'une réduction de l'impôt, et c'est bien beau. Si nous considérons cette mesure comme une réduction de l'impôt, c'est une chose; si nous songeons plutôt que c'est un stimulant pour l'économie, c'est tout autre chose.

Par contre, on peut dire qu'une société n'investira pas un capital important pour des choses sans importance. Si ce n'est pas rentable, elle ne le fera pas, de toute façon.

Je crois que toute la question est entourée de beaucoup d'incertitudes. Ce qui pourrait me rassurer ce serait de savoir que le ministère a un programme d'analyse rigoureux des répercussions de ses politiques sur l'économie. S'agit-il simplement d'une réduction d'impôt? Même si cela peut être bon, on nous dit que cela servira à créer des emplois. L'expression consacrée est «création d'emplois». Je ne sais pas comment on peut créer un emploi, mais c'est ce que ces mesures sont censées faire.

Le président: Sénateur Roblin. Je crois que l'on doit répondre à votre question par «oui» ou «non».

Le sénateur Roblin: Ma question alors est de savoir si le ministère a mené des études sur les répercussions de ces mesures sur la «création d'emplois».

Le président: Pouvez-vous répondre par «oui» ou «non»?

M. Short: Un simple «oui» ou «non» pourrait induire en erreur. Ces stimulants sont contrôlés et appliqués selon notre expérience, dans la mesure du possible. Il est difficile d'obtenir une réponse ou un aperçu très précis de leur efficacité. Nous, au ministère des Finances, faisons notre possible pour analyser ces mesures et les autres ministères, comme l'Industrie et le Commerce, sont vitalemment intéressés.

Nous sommes ceux les moins en faveur de stimulants qui se dissiperaient ou qui ne seraient pas efficaces. Je peux vous dire clairement que ces stimulants coûtent chers. Si nous prenons l'exemple du sénateur Roblin concernant les wagons-trémies, il se peut fort bien que les chemins de fer canadiens achètent ces wagons-trémies de toute façon. Cependant, en raison du stimulant, ces wagons coûteront moins cher dans ce secteur particulier—et nous le savons parce que les responsables des chemins de fer ont communiqué avec nous—les économies permettraient de libérer des fonds pour des investissements dans l'amélioration des voies ferrées et des installations d'entretien

[Text]

Senator Roblin: It is obvious that there is a tax-reducing effect. That is not my point. My point is whether there is an economic stimulating effect.

To come back to the "yes" or "no" answer, are you able to give us any example of studies which have been made? How on earth do policymakers decide what they do if they cannot judge the effect of their policies? To judge the effect of their policies, there has to be some test in the course of time. Has the department any tests they can show me as to the efficacy of these policies?

Mr. Short: I would like to defer the answer to that question. This is not an area in which my group within the Department of Finance is concerned. There are others who are concerned with the broader economic impact. It is to those other groups that questions of this type should be directed to.

The Chairman: What division of the department would that be?

Mr. Short: I will consult with my colleagues and ensure that an answer to this question is provided when we next appear.

Senator Cook: If I may make a comment, Mr. Chairman, while I agree to a certain extent with Senator Roblin, even if it is only a tax reduction, it is still a welcome thing. Going back to Senator Roblin's point, there should be something on this. These incentives were introduced some two or three years ago at a certain level. The policy now is to extend the period and increase the benefit. Therefore, there must be some evidence somewhere that not only has it worked, but that it should be increased.

The Chairman: Mr. Short has said he will see to it that the necessary inquiries are made so that we do get an answer to that.

Senator Barrow: Could we also get an answer as to how the tax credit in connection with airplanes stimulates the economy of this country?

The Chairman: Are you referring to new or used?

Senator Barrow: It is only proposed in respect of new airplanes.

The Chairman: The question has been raised as to whether it should apply as well to used. If that is the question you want answered, we will ask Mr. Short to make a note of it.

Senator Walker: Also, it is not good enough to say that the railroads came in and told you that they would do more work on track and maintenance facilities that would otherwise not be done. That is a cheap shot on their part, I would think. The answer has to be more realistic than that.

[Traduction]

qui ne pourrait pas être faite autrement ou qui aurait été remise à plus tard.

Le sénateur Roblin: Il est évident qu'il existe là des répercussions de réduction d'impôt. Mais ce n'est pas là ma question. Ma question est de savoir si cela a un effet stimulant sur l'économie.

Pour revenir à votre réponse «oui» ou «non», pouvez-vous nous donner un exemple d'études qui ont été menées? Comment les responsables des politiques décident-ils d'adopter des mesures s'ils ne peuvent pas juger des répercussions de ces politiques? Pour juger de l'effet des politiques, il doit y avoir certains essais. Le ministère a-t-il procédé à des essais démontrant l'efficacité de ces politiques?

M. Short: J'aimerais ne pas répondre immédiatement à cette question. Mon groupe du ministère des Finances ne s'occupe pas de ce secteur. Il y en a d'autres qui se préoccupent des répercussions économiques sur une plus vaste échelle. C'est à ces autres groupes que l'on doit poser ces questions.

Le président: Quelle division du ministère est-ce?

M. Short: Je vais consulter mes collègues et m'assurer que l'on réponde à cette question la prochaine fois que nous comparaitrons.

Le sénateur Cook: Si vous me permettez une observation, monsieur le président, même si je suis d'accord dans une certaine mesure avec le sénateur Roblin, je suis d'avis que même s'il ne s'agit que d'une réduction d'impôt, c'est encore une bonne chose. Pour revenir à la question du sénateur Roblin, il doit exister certains rapports se rapportant à cette mesure. Ces stimulants ont été mis en vigueur à un certain niveau il y a deux ou trois ans. La politique actuelle est de prolonger cette période et d'augmenter les profits. Par conséquent, il doit y avoir certaines preuves quelque part, que non seulement cette politique a obtenu du succès, mais qu'elle devrait être développée davantage.

Le président: M. Short a dit qu'il s'occuperait de faire les démarches nécessaires pour être en mesure de nous donner une réponse à cette question.

Le sénateur Barrow: Pourriez-vous également répondre à la question suivante: comment le crédit d'impôt concernant les aéronefs stimule-t-il l'économie nationale?

Le président: Parlez-vous des neufs ou des usagés?

Le sénateur Barrow: Cela ne concerne que les aéronefs neufs.

Le président: On s'est demandé si ce crédit devrait également s'appliquer aux aéronefs usagés. Si c'est là votre question, nous demanderons à M. Short d'en prendre note.

Le sénateur Walker: En outre, cela ne suffit pas de dire que les chemins de fer se sont manifestés en disant qu'ils feraient davantage d'efforts en ce qui concerne les rails et les services d'entretien que dans le cas contraire. C'est mesquin de leur part. La réponse doit être plus réaliste que ça.

[Text]

The Chairman: Looking at it on its face, there might appear to be a relationship between the two. However, we will not pre-judge it.

Senator Connolly (Ottawa West): I trust, Mr. Chairman, that should the studies show that there is no real stimulation to the economy, the committee will then take the position that it should not approve tax concessions of various kinds.

Senator Roblin: I want to make my point clear, Mr. Chairman. I am all in favour of the reduction in taxes that these measures envisage. I am all for that.

The Chairman: Actually, Senator Roblin, you do not have to tell us that you favour tax reductions. We all do.

Senator Roblin: I want to be sure that the record is clear on this point. In fact, I would be very surprised if there was not some fallout that was of advantage from these measures. I merely want to get the cost-benefit relationship between the taxes foregone and the effect of the measure.

The Chairman: Due to other commitments, this would be a good time to adjourn. The departmental officials are not available this afternoon. I asked Mr. Short whether he would be available tomorrow morning and I have not yet had his answer.

Mr. Short: Unfortunately, Mr. Chairman, I put off until tomorrow morning an engagement that was supposed to take place this morning. It would be very difficult for me to free myself from that commitment.

The Chairman: Will you be available next Tuesday afternoon? If not, perhaps you can arrange for these other people to be here who can answer Senator Roblin's questions.

Senator Roblin: Mr. Chairman, I very much regret that I have a representational duty on Tuesday afternoon which will prevent my being here. I want to apologize for that.

The Chairman: We will protect your interests.

Senator Roblin: I would not like the witnesses to think that there was any discourtesy to them.

The Chairman: I just want to say that this afternoon we will meet to consider our report on the bank bill, and we will meet tomorrow morning again on the same subject.

The committee adjourned.

[Traduction]

Le président: A bien y songer, il y a peut-être un rapport entre les deux. Toutefois, on ne peut pas tirer de conclusion.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Si les études n'indiquaient aucune stimulation réelle de l'économie, le Comité devra alors décider de ne pas approuver de concessions fiscales de différentes sortes.

Le sénateur Roblin: Je veux dire que j'approuve la réduction d'impôt que ces mesures envisagent. Je suis entièrement d'accord.

Le président: Sénateur Roblin, vous n'avez pas besoin de nous le dire, car nous le sommes tous.

Le sénateur Roblin: Je veux être sûr que cela figure au compte rendu. Cela ne m'étonnerait pas que ces mesures aient des retombées avantageuses. Je veux tout simplement établir la relation avantage-coût entre les impôts prévus et l'effet de la mesure.

Le président: En raison d'autres engagements, je pense qu'il est temps d'ajourner. Les représentants du ministère ne sont pas libres cet après-midi. J'ai demandé à M. Short s'il pouvait venir demain matin, mais il ne m'a pas encore répondu.

M. Short: Malheureusement, monsieur le président, j'ai repoussé à demain matin un engagement que j'avais pris pour ce matin. Je ne peux donc me dégager.

Le président: Serez-vous libre mardi prochain dans l'après-midi? Sinon, vous pourriez peut-être prendre des arrangements pour que les autres personnes susceptibles de répondre au sénateur Roblin soient là.

Le sénateur Roblin: Monsieur le président, je suis désolé d'être pris mardi après-midi et de ne pouvoir venir.

Le président: Nous défendrons vos intérêts.

Le sénateur Roblin: Je ne voudrais surtout pas que les témoins le prennent personnellement.

Le président: Je voudrais ajouter que, cet après-midi, nous allons étudier notre rapport concernant le projet de loi sur les banques et demain matin également.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Printing Office
Supply and Services Canada
45 Sacre-Coeur Boulevard
Hull, Quebec, Canada K1A 0S7
En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT
à l'Imprimerie du gouvernement canadien
Approvisionnement et Services Canada
45 boulevard Sacre-Coeur
Hull, Quebec, Canada K1A 0S7

WITNESSES—TÉMOINS

Department of Finance—Tax Policy—Legislation:

Mr. R. Alan Short, Director;
Mr. John Haag, Special Advisor;
Mr. A. Mitchell, Officer; and
Mr. H. D. McGurran, Officer.

Department of Revenue—Taxation:

Mr. R. M. King, Acting Director, Current Amendments
Division.

Ministère des Finances: (Politique de l'impôt—Législation):

M. R. Alan Short, directeur;
M. John Haag, conseiller spécial;
M. A. Mitchell, agent; et
M. H. D. McGurran, agent.

Ministère du Revenu—Impôt:

M. R. M. King, directeur intérimaire, division des amende-
ments courants.



Fourth Session
Thirtieth Parliament, 1978-79

Quatrième session de la
trentième législature, 1978-1979

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

**Banking, Trade
and Commerce**

**Banques et du
commerce**

Chairman:

The Honourable SALTER A. HAYDEN

Président:

L'honorable SALTER A. HAYDEN

Wednesday, February 21, 1979

Le mercredi 21 février 1979

Issue No. 25

Fascicule n° 25

Fifth Proceedings on:

The subject-matter of the Bill C-37, intituled:

“An Act to amend the statute law
relating to income tax, to amend the
Canada Pension Plan and to provide
other authority for the raising of funds”

Cinquième fascicule concernant:

La teneur du Bill C-37, intitulé:

«Loi modifiant le droit fiscal,
le Régime de pensions du Canada et
prévoyant l'attribution d'autres pouvoirs
pour percevoir des fonds»

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Salter A. Hayden, *Chairman*
The Honourable D. Lang, *Deputy Chairman*

The Honourable Senators:

Austin	Laird
Barrow	Lang
Beaubien	McElman
Connolly	McIlraith
(Ottawa West)	McNamara
Cook	Molson
Cottreau	*Perrault
Desruisseaux	Roblin
*Flynn	Smith
Hayden	(Colchester)
Hays	Sullivan
Lafond	Walker—(20)

**Ex Officio Members*

(Quorum 5)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE

Président: L'honorable sénateur Salter A. Hayden
Vice-président: L'honorable sénateur D. Lang

Les honorables sénateurs:

Austin	Laird
Barrow	Lang
Beaubien	McElman
Connolly	McIlraith
(Ottawa-Ouest)	McNamara
Cook	Molson
Cottreau	*Perrault
Desruisseaux	Roblin
*Flynn	Smith
Hayden	(Colchester)
Hays	Sullivan
Lafond	Walker—(20)

**Membres d'office*

(Quorum 5)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate,
January 30, 1979:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Hayden moved, seconded by
the Honourable Senator Laird:

That the Standing Senate Committee on Banking,
Trade and Commerce be authorized to examine and
consider the subject-matter of the Bill C-37, intituled:
“An Act to amend the statute law relating to income tax,
to amend the Canada Pension Plan and to provide other
authority for the raising of funds”, in advance of the said
Bill coming before the Senate, or any matter relating
thereto.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.”

ORDRE DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat du 30 janvier 1979:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Hayden propose, appuyé par l'honorable sénateur Laird,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à étudier la teneur du Bill C-37, intitulé: «Loi modifiant le droit fiscal, le Régime de pensions du Canada et prévoyant l'attribution d'autres pouvoirs pour percevoir des fonds», et à faire rapport à ce sujet avant que ce bill ou toute autre question qui s'y rattachent ne soient soumis au Sénat.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Robert Fortier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, FEBRUARY 21, 1979

(38)

[Text]

Pursuant to adjournment and notice, the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 9:30 a.m. to consider the following:

The subject-matter of Bill C-37 "An Act to amend the statute law relating to income tax, to amend the Canada Pension Plan and to provide other authority for the raising of funds".

Present: The Honourable Senators Hayden (*Chairman*), Barrow, Beaubien, Connolly (*Ottawa West*), Cook, Lafond, Laird, Roblin, Smith (*Colchester*) and Walker. (10)

In attendance: The following members of the advisory staff: Mr. Thomas S. Gillespie; and Mr. C. Albert Poissant.

*Witnesses:**Department of Finance:*

Dr. E. P. Neufeld, Assistant Deputy Minister.

(Tax Policy—Legislation)

Mr. R. Alan Short, Director;
Mr. John Haag, Special Advisor;
Mr. A. Mitchell, Officer; and
Mr. H. D. McGurran, Officer.

(Tax Analysis and Commodity Tax Division)

Mr. S. N. Poddar, Chief.

Department of Revenue:

Mr. R. M. King, Acting Director, Current Amendments Division.

The Committee proceeded directly to the examination of the witnesses, assisted therein by Messrs. Gillespie and Poissant.

At 12:20 p.m. the Committee adjourned until 9:30 a.m., Thursday, February 22, 1979.

ATTEST:

Le greffier du Comité

Frank A. Jackson

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 21 FÉVRIER 1979

(38)

[Traduction]

Conformément à la motion d'ajournement et l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour étudier le document suivant:

La teneur du Bill C-37 intitulé: «Loi modifiant le droit fiscal, le Régime de pensions du Canada et prévoyant l'attribution d'autres pouvoirs pour percevoir des fonds».

Présents: Les honorables sénateurs Hayden (*président*), Barrow, Beaubien, Connolly (*Ottawa-Ouest*), Cook, Lafond, Laird, Roblin, Smith (*Colchester*) et Walker. (10)

Aussi présents: Les membres suivants du personnel consultatif: M. Thomas S. Gillespie; et M. C. Albert Poissant.

*Témoins:**Ministère des Finances:*

M. E. P. Neufeld, sous-ministre adjoint.

(Politique de l'impôt—Législation)

M. R. Alan Short, directeur;
M. John Haag, conseiller spécial;
M. A. Mitchell, agent; et
M. H. D. McGurran, agent.

(Division de l'analyse fiscale et des taxes à la consommation)

M. S. N. Poddar, chef.

Ministère du Revenu:

M. R. M. King, directeur intérimaire, Division des amendements courants.

Le Comité entreprend directement l'examen des témoins avec l'aide de MM. Gillespie et Poissant.

A 12 h 20, le Comité suspend ses travaux jusqu'au jeudi 22 février 1979, à 9 h 30.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, February 21, 1979

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 9.30 a.m. to study the subject matter of Bill C-37, to amend the statute law relating to income tax, to amend the Canada Pension Plan and to provide other authority for the raising of funds.

Senator Salter A. Hayden (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: I call the meeting to order. We now continue our questioning of the departmental officials. We had got a certain distance with regard to that on the last day we were here, and you will recall that at that time we were discussing the tax credit in connection with transportation equipment. We have in the meantime received a brief from a certain organization, but whether or not these people are going to appear has not been decided as yet by them. Their brief raises the question of new equipment, as dealt with in the provision in the bill, and goes on to deal with used transportation equipment. There is no secret about the name of this organization. It is Nordair.

Senator Connolly (*Ottawa West*): Are they a subsidiary of Air Canada now?

Mr. Thomas Gillespie, Adviser to the Committee: Not yet.

Mr. C. Albert Poissant, C.A., Adviser to the Committee: I understand the shares are owned by the government.

Senator Cook: I thought Air Canada was told to divest itself of them in a year.

Mr. Gillespie: I am not sure that that transaction has been closed yet.

Senator Walker: They are going to get rid of them, are they not?

The Chairman: There are several questions that I would like to clarify with the departmental officials, while we have them here today, in anticipation of our consideration of the submission of Nordair tomorrow morning.

In the brief, at one point, they say this:

7) It is understood that allowing used aircraft to qualify for the investment tax credit could create a situation whereby through frequent sales of aircraft by one company to another, advantages could occur contrary to the intent of the tax credit legislation.

They then go on to say:

We believe that the following alternatives be considered to reduce or eliminate that risk:

The basis of the submission is, really, as follows:

1) Aircraft and engines whether purchased new or used are maintained according to federally regulated standards to "time zero", by defined periodic maintenance procedures, in the case of airframes culminating in major "D" checks which effectively return the aircraft to a zero time basis.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 21 février 1979

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour étudier la teneur du bill C-37, Loi modifiant le droit fiscal, le Régime de pensions du Canada et prévoyant l'attribution d'autres pouvoirs pour percevoir des fonds.

Le sénateur Salter A. Hayden (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Je déclare la séance ouverte. Nous allons continuer d'interroger les représentants des ministères. Nous avons déjà commencé lors de la dernière séance et vous vous souviendrez qu'alors, nous discussions du crédit d'impôt visant le matériel de transport. Entre temps, nous avons reçu un mémoire d'une certaine organisation qui ne sait pas au juste si elle comparaitra ou non. Dans son mémoire, cette organisation soulève la question de matériel neuf prévu par le projet de loi et aussi la question du matériel de transport usagé. Le nom de cette organisation n'est pas un secret, il s'agit de Nordair.

Le sénateur Connolly (*Ottawa-Ouest*): La société Nordair est-elle une filiale d'Air Canada maintenant?

M. Thomas Gillespie, conseiller auprès du Comité: Pas encore.

M. C. Albert Poissant, A.C., conseiller auprès du Comité: Je crois que le gouvernement détient les actions.

Le sénateur Cook: Je croyais que l'on avait demandé à Air Canada de se départir de ses actions de la Nordair dans un délai d'un an.

M. Gillespie: Je ne sais pas au juste si cette transaction a eu lieu.

Le sénateur Walker: Mais Air Canada s'en défera, n'est-ce pas?

Le président: J'aimerais que les représentants du ministère clarifient plusieurs questions puisqu'ils sont là aujourd'hui. Nous tiendrons compte de leurs réponses dans notre étude du mémoire de la Nordair demain matin.

Dans le mémoire, on lit à un moment donné:

7) Bien entendu, le fait de rendre les appareils usagés admissibles au crédit d'impôt sur les placements créerait une situation selon laquelle la vente fréquente d'un appareil par une société à une autre donnerait lieu à des avantages contraires à l'objet des dispositions sur le crédit d'impôt.

Un peu plus loin on lit:

A notre avis, les solutions possibles suivantes pourraient être étudiées pour réduire ou éliminer ce risque:

Essentiellement, le mémoire se résume ainsi:

1) L'entretien des appareils et des moteurs, qu'ils soient achetés neufs ou usagés, est fait selon des normes fédérales et des procédures d'entretien périodique précises, en fonction de la méthode dite au «point zéro», ce qui dans le cas des cellules donne lieu à des vérifications majeures

[Text]

As such, the predominant factor considered by an aircraft owner or prospective owner is not whether an aircraft is new or used but rather where the aircraft and engines are in the maintenance cycle at any given time.

This is where I wanted to direct a few questions to you, Dr. Neufeld. There has been a suggestion, and I would like to have your comment on it, that the following would reduce or eliminate the risk that your officials have spoken about if you go to used equipment. What is said is this:

a) By limiting the tax credit to those aircraft which have never been registered in Canada which would avoid all possibility of credit being taken on the same aircraft more than one time.

b) By limiting the tax credit to those aircraft which have not been previously purchased by another Canadian owner within a defined period in the past or alternatively have not had a tax credit taken on them in the past, the latter so as not to discriminate against aircraft purchases soon after the legislation is enacted, which purchases would not conflict with the spirit of the tax credit.

Now, with that background, and those suggestions, what would you have to say?

Senator Connolly (Ottawa West): Mr. Chairman, before he answers, it seems to me that the last time we were here we also thought of another alternative that could be put in, and that was that if the aircraft were to be sold within a given period, or fairly soon after it had been acquired, there might be a provision for recapture of any tax credit.

The Chairman: Yes. Of course, one way of dealing with the problem of recapture would be a "notwithstanding" clause; but that strikes me as not being too desirable, because it might open the door to a rash of such problems being raised.

Dr. E. P. Neufeld, Assistant Deputy Minister, Tax Policy and Federal-Provincial Relations Branch, Department of Finance: Let me say first of all, Mr. Chairman, that I am very pleased indeed to appear before this committee once more, and I apologize for not being able to be here last week. We unfailingly find these discussions to be exceedingly stimulating and informative.

Senator Walker: A little louder on that kind of talk, please.

Dr. Neufeld: I appreciate very much the opportunity that we have all been given once again to discuss these issues in an informed way. That helps us a great deal.

I think, Mr. Chairman, that at the start one must remember that the investment tax credit is going to be extended to transportation equipment for the first time in this bill. This was a decision taken for reasons that were discussed the other day before you. The question of making additional special provisions in the case of used aircraft would presuppose that there is a perceived need to provide such additional assistance to that part of the industry. I say that because in my view, while we can discuss the technical aspects of doing this, we

[Traduction]

«D» qui en réalité rapportent la fiche opérationnelle de l'appareil au «point zéro». Ainsi, le propriétaire ou l'éventuel propriétaire d'un appareil s'intéresse moins à savoir s'il s'agit d'un appareil neuf ou usagé, qu'à connaître l'état des moteurs de l'appareil dans le cadre du cycle d'entretien à un moment donné.

Voici le sujet sur lequel j'aimerais vous adresser quelques questions, Monsieur Neufeld. J'aimerais savoir ce que vous pensez de la proposition selon laquelle les éléments suivants réduiraient ou élimineraient le risque dont ont parlé vos représentants si vous vous intéressez au matériel usagé. Voici la citation:

a) Limiter le crédit d'impôt aux appareils qui n'ont jamais été enregistrés au Canada, ce qui éviterait toute possibilité qu'un crédit serait accordé pour le même appareil plus d'une fois.

b) Limiter le crédit d'impôt aux appareils qui n'ont pas été achetés auparavant par un autre propriétaire canadien à un moment donné dans le passé ou, autrement, qui n'ont pas fait l'objet d'un crédit d'impôt par le passé, de sorte à ne pas décourager les achats d'appareils peu après l'adoption de la loi, car ces achats ne seraient pas contraires à l'objet du crédit d'impôt.

Avec cette toile de fond et ces propositions, qu'auriez-vous maintenant à dire?

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Monsieur le président, avant qu'il ne réponde, il me semble que nous avons également mentionné au cours de la dernière séance une autre solution qui pourrait être visée au projet de loi. Je parle d'une disposition permettant la récupération d'un crédit fiscal dans les cas où l'avion est vendu en-deçà d'une période donnée ou peu après avoir été acheté.

Le président: Oui. Evidemment, une façon de régler le problème de la récupération serait l'introduction d'une disposition dérogatoire. Mais je ne pense pas que ce serait vraiment souhaitable, car une foule de personnes pourraient soulever ces problèmes.

M. E. P. Neufeld, sous-ministre adjoint, Direction de la politique fiscale et des relations fédérales-provinciales, ministère des Finances: J'aimerais d'abord dire, Monsieur le Président, que je suis très heureux de comparaître devant le Comité une fois de plus; et je m'excuse de n'avoir pu venir la semaine dernière. Pour nous, ces discussions sont toujours très stimulantes et instructives.

Le sénateur Walker: Un peu plus fort, s'il vous plaît.

M. Neufeld: J'apprécie énormément que nous ayons tous une fois de plus la possibilité de discuter de ces questions à la lumière des informations que nous détenons. Cela aide beaucoup.

Je pense, Monsieur le Président, qu'il faut au départ se rappeler que le crédit fiscal aux fins d'investissement sera pour la première fois appliqué aussi au matériel de transport. On a pris cette décision pour des raisons dont on a discuté l'autre jour ici-même. La question d'ajouter d'autres dispositions spéciales dans le cas des avions d'occasion supposerait que cette partie de l'industrie en a un net besoin. À mon avis, bien que nous puissions discuter des aspects techniques de cette question, nous ne devrions pas perdre de vue celle de savoir si, du

[Text]

should not lose sight of whether, in a policy sense, it is desirable to do so. I guess that our feeling was, when we looked at the transportation industry and talked to our colleagues in the Department of Transport, that we could make a case, for the reasons mentioned the other day, for providing an extension of the kind we have in mind, which is confined to new equipment; but we thought that that would be adequate in terms of tax incentives to the transportation sector. I think that guided us as much as anything.

Now, if we go on to the technical question of extending it further, that is, to used equipment, I think we should begin by asking whether it can be done technically with regard to used aircraft. We have to ask, also, whether it is desirable to do it in all cases. Our judgment is that by having enriched the tax credit, and regionalized it even more, we have in fact done about enough through the tax system in the light of the requirements that exist, and that extending it to used equipment would be very costly as well as going beyond what we think the tax system should be doing.

The particular issues that have been raised in this letter are very technical ones, really. One can discuss them, of course, but our real problem is with policy.

Senator Cook: What was the underlying policy for granting the tax credit in the first place?

Dr. Neufeld: The underlying policy was, first, that there was a strong feeling that businesses needed to be given added encouragement to increase capital spending. There were two elements to that. There was first of all the fact that that in itself seemed to be a good thing for the country, and secondly, there was the view that in fact the United States was providing an investment tax credit also. We never can lose sight of the fact that our tax system has to be, by and large, competitive with the United States tax system. Recently, we conducted a study—this was done at the time of the budget—comparing our two tax levels. We came out of that study with the view that our tax system does, indeed, compare very favourably. In most cases, there is a lower tax burden on Canadian corporations than there is on the United States corporations. However, you must remember that the United States does have a 10 per cent tax credit which they made permanent in their last tax bill, and if we did not provide the same general sort of incentive to Canadian business, then we could be left open to the criticism that we are not encouraging capital spending in Canada the way it is being done in the United States and, would be, therefore, open to the further charge that we are encouraging the shift of Canadian investment from Canada to the United States.

The Chairman: Dr. Neufeld, if one reads the budget statement made by the Minister of Finance, a fair conclusion on this point would be that the purpose of making that provision was a desire to provide a stimulus for transportation companies to upgrade their assets and improve transportation services.

Let us take that as a basis, and then let us make a further assumption that, because of the differing characteristics and different types of aircraft, it is sometimes impossible to purchase a new aircraft which would fit a particular requirement,

[Traduction]

point du principe il est souhaitable de le faire. Lorsque nous avons étudié l'industrie du transport, et discuté avec nos collègues du ministère, nous estimions pouvoir défendre, pour les raisons mentionnées l'autre jour, la possibilité d'élargir la disposition applicable au matériel neuf, et nous étions d'avis que l'inclusion de matériel d'occasion pourrait constituer pour le secteur des transports un encouragement fiscal. Je pense que cela nous a guidé autant que n'importe quoi.

Mais il y a l'aspect technique de la question. Au départ, il importe de se demander si cette disposition est, d'un point de vue technique, applicable aux avions d'occasion. Il faut aussi nous demander s'il est souhaitable de le faire dans tous les cas. A notre avis, avoir augmenté les crédits fiscaux et les avoir régionalisés encore d'avantage suffit, étant donné les besoins actuels. Appliquer la disposition au matériel d'occasion serait très coûteux et déborderait à notre avis le cadre du système fiscal.

Les questions particulières qui ont été soulevées dans cette lettre sont très techniques. On peut en discuter, évidemment, mais notre véritable problème est une question de principe.

Le sénateur Cook: A l'origine, quel était le principe sous-jacent à l'octroi du crédit fiscal?

M. Neufeld: Tout d'abord, on était convaincu que les entreprises avaient besoin d'être davantage encouragées à augmenter leurs dépenses en capital. Il y avait à cela deux aspects. Premièrement, cette mesure semblait en soi une bonne chose pour le pays, et deuxièmement, les États-Unis accordaient également un crédit fiscal aux fins d'investissement. On ne doit jamais oublier que notre système fiscal doit être, dans l'ensemble, concurrentiel avec celui des États-Unis. Nous avons récemment fait une étude comparative des niveaux fiscaux des deux pays. Cette étude a été faite à l'époque de la présentation du budget. Elle démontre que notre système fiscal se compare, de fait, assez favorablement avec celui des États-Unis. Dans la plupart des cas, le fardeau fiscal des sociétés canadiennes est moins grand que celui des sociétés américaines. Toutefois, on ne doit pas oublier que les États-Unis ont un crédit d'impôt de 10% qu'ils ont rendu permanent dans leur dernier bill fiscal, et si nous n'offrions pas le même genre d'encouragement général aux entreprises canadiennes, nous nous exposerions à une critique selon laquelle nous n'encourageons pas la dépense de capitaux au Canada comme on le fait aux États-Unis, et nous serions accusés d'encourager le transfert des investissements canadiens du Canada vers les États-Unis.

Le président: Monsieur Neufeld, si on lit l'exposé budgétaire du ministre des Finances, il serait normal d'arriver à la conclusion que le but de cette disposition est d'encourager les compagnies de transport à améliorer un équipement et les services de transports.

En se fondant sur cette idée, supposons qu'en raison des devises caractéristiques des divers types d'avion, il est parfois impossible d'acheter un avion neuf à cause d'une caractéristique, particulière, comme le nombre de passagers possible, le

[Text]

such as passenger capacity, cargo capacity, speed, operating characteristics in various geographical areas, and so forth. Two of the illustrations that have been mentioned to the committee in the submission to which I just referred were the Nordair purchases of the L-188 Electra aircraft. That type of aircraft is especially configured and utilized for ice reconnaissance flying on behalf of Environment Canada.

At the time that the demand existed and the selection was made it was the most suitable type of aircraft available. They said that if they had to find a new aircraft that the lead time would be at least a year and a half. As far as the two DC-8s Nordair purchased, which were used purchases, they were compelled to buy those because the equipment suited the purpose and they needed the equipment.

Having regard to federal regulations, used equipment, before it can be put into service, has to meet federally regulated standards which means—perhaps because I do not know much about it, and that is why I am putting this to you—that the equipment must be able to perform as new equipment of the same kind would perform. Would you care to comment on that?

Dr. Neufeld: I would be pleased to, Mr. Chairman.

I think the issue you raise is sharpened in the case of aircraft because of the high importance placed on a person's safety. Therefore, there must be some assurances that the used equipment is in first class condition. I fully accept that. However, we would have representations fairly quickly from other industries that also use used equipment and buy quite a lot of used equipment. While the safety factor would not have that dramatic importance, they, nonetheless, in their normal operations would have to be sure, just on grounds of business efficiency, that the used equipment was good equipment and that it was put into good shape either before they bought it or after they bought it. So, I doubt that there is a difference in principle between the role of used equipment in the aircraft industry and the role of used equipment in the mining industry, the petroleum industry or the construction industry.

Therefore, while I do not quarrel with what is said there, I do not see that what is said there fundamentally distinguishes that industry from other industries that also require important used equipment.

The Chairman: You have not touched on the point wherein the minister indicated that this would be done to stimulate the industry. I suggest to you that the stimulation of the industry, insofar as it might be applicable to the production of new planes is concerned, presents an entirely different picture. What could be, in the existing situation, the stimulation that would warrant an investment tax credit which would encourage more work and more jobs?

Dr. Neufeld: In the case of aircraft?

The Chairman: Yes.

Dr. Neufeld: That raises a very important point. When we look at this question of transportation, we must look carefully at the issue as to whether it should or should not be applied to

[Traduction]

chargement possible, la vitesse, les caractéristiques opérationnelles pour diverses régions et ainsi de suite. Deux des exemples donnés au Comité dans le document qu'on lui a présenté et auquel je viens de faire allusion, portaient sur l'achat par Nordair d'un avion Electra L-188. Ce modèle d'avion a été spécialement conçu pour la surveillance des glaces par Environnement Canada.

Au moment où il y eu une demande pour ce type d'avion et que le choix a été fait, l'Electra L-188 était le type d'avion qui convenait le mieux. On avait décidé que si l'on attendait la création d'un nouvel avion, l'attente risquait de s'étendre à un an et demi. Quant aux deux DC-8 que Nordair a achetés, il s'agissait d'avions usagés, et cette société les a achetés parce qu'elle en avait besoin.

En vertu des règlements fédéraux, l'équipement d'occasion avant d'être utilisé, doit répondre aux normes établies ce qui veut dire—c'est ce que j'ai cru comprendre et puisque je n'y connais pas grand-chose, je vous le demande—que l'équipement doit pouvoir donner le même rendement qu'un équipement neuf du même genre. Est-ce que vous voulez faire des commentaires?

M. Neufeld: Avec plaisir, monsieur le président . . .

Je crois que la question que vous soulevez est encore plus appropriée dans le cas d'avions à cause de la grande importance accordée à la sécurité des passagers. Il doit donc y avoir une certaine assurance que l'équipement d'occasion est en parfait état. Je reconnais que c'est nécessaire. Nous recevons toutefois des commentaires sans tarder d'autres industries qui utilisent également un équipement d'occasion et qui en achètent beaucoup. Le facteur sécurité ne sera peut-être pas d'une importance capitale, mais, néanmoins, on devrait être certain, ne serait-ce que pour des raisons de rendement, que l'équipement d'occasion est un bon équipement; on devrait prendre des dispositions pour qu'il soit remis en état de fonctionnement avant ou après achat. C'est pourquoi je doute fort qu'il y ait une différence de principe entre le rôle de l'équipement usagé dans l'industrie aéronautique et le rôle de l'équipement d'occasion dans l'industrie minière, l'industrie pétrolière ou le bâtiment.

Aussi, sans vouloir contester le bien fondé de ce qui y est dit, je maintiens que ça ne crée aucune distinction fondamentale entre l'industrie considérée et d'autres industries qui utilisent également un équipement usagé important.

Le président: Mais vous laissez de côté le fait que, comme l'indiquait le ministre, ce serait un stimulant pour l'industrie. J'ajouterai d'ailleurs, que cette stimulation de l'industrie, dans la mesure où la production de nouveaux avions en profiterait, à une toute autre allure. Dans la situation actuelle, que pourrait-elle être cette stimulation, conséquence d'une exonération fiscale à l'investissement, qui permettrait de créer de nouveaux emplois?

M. Neufeld: Dans le cas de l'industrie aéronautique?

Le président: Oui.

M. Neufeld: La question me semble importante. En matière de transports, nous devrions toujours vérifier si nos arguments s'appliquent à l'industrie aéronautique. Il y a d'abord les

[Text]

air planes. There are the normal arguments, such as what proportion of planes we buy are built in Canada, and so forth. We finally came to the conclusion that, because of the substitution that exists between modes of transportation, and because of the size of our country, air transportation is rather important, and that a case could be made for extending it by saying it is for long-haul transportation, whether ground, air or sea.

This was really the thrust of including air transportation in the provision. Having said that, I agree with you that it is a decision based on a judgment, but the judgment was that air transportation is important to Canada, and that it is likely to continue to be important and under present circumstances airline companies buying new equipment should have this benefit.

Senator Roblin: I have three points, the first of which is perhaps on the frivolous side. It seems to me unusual that we have one branch of government reducing the tax on airline transportation, as this measure proposes to do, and another branch increasing it by putting surcharges on tickets people buy. People support the whole operation. We give with one hand and take away with the other.

That leads me to ask what good you think we are doing by this investment credit in connection with air planes? I am a little skeptical about the effect of this, because I am wondering whether an airline executive would decide to speed up the replacement of a multi-million dollar piece of equipment because of this particular tax credit if there were not otherwise a very good reason for doing so. There would be the odd occasion where this might be advantageous. What I particularly wish to ask the witness is what evidence can he give us that the thing can work in speeding up the investment of new equipment in the airline industry? What has Canada had to say about it, and what has CPA said about it? Is there any other evidence you can give us?

Dr. Neufeld: Senator Roblin, may I take your points in order so that I can dispose of the question as best I can. In what you refer to as the contradiction between the extension of the investment tax credit to the aircraft industry on the one hand, and the increase in the tax on the ticket on the other hand, I think there is no contradiction. The increase in the tickets is designed to move more toward the user-cost principle. The principle that the people who use the facilities should pay for them.

As you know, in the past a substantial proportion of the transportation facilities such as airports, and so forth, have been borne by the Canadian taxpayer in general. This move is designed to increase somewhat the proportion of the costs of the airport facilities that are met by people who use the airport facilities and to reduce the amount paid by those Canadians who do not use the airport facilities.

It seems to me to be quite a sound economic principle that the people who use the equipment should pay for it. On the other hand, the question of the reduction or the extension of

[Traduction]

arguments courants, concernant la proportion d'avions achetés et contruits au Canada, etc. Si je ne me trompe, en raison de la substitution possible entre les modes de transport, et d'autre part de la taille de notre pays, nous avons conclu que le transport aérien était un point important pour le Canada, ce qui justifierait d'élargir l'application en disant que c'est pour englober les transports longue-distance, par terre, air ou mer.

La tendance était donc d'inclure les transports aériens dans les dispositions. Ceci dit, je suis d'accord avec-vous pour affirmer que cette décision a été motivée par une appréciation de l'importance cruciale des transports aériens pour le Canada, état de fait qui est appelé à durer et qui justifierait que, dans la situation présente, les compagnies aériennes profitent de cette clause pour l'acquisition de nouveau matériel.

Le sénateur Roblin: J'ai trois remarques à faire, dont la première est peut-être de détail. Il me semble curieux que d'un côté le gouvernement réduise l'impôt sur les transports aériens, comme cette disposition propose de le faire, et que d'un autre côté une autre instance gouvernementale l'augmente en majorant les billets achetés par les voyageurs. C'est donc la population qui fait les frais de l'opération. Nous reprenons d'une main ce que nous avons donné de l'autre.

Ce qui m'amène à vous demander quel est le bien fondé de cette exonération en ce qui concerne l'aviation? Je reste un peu sceptique, et je me demande si un directeur de compagnie aérienne s'empresserait de faire remplacer du matériel qui coûte plusieurs millions de dollars, simplement en raison de cette exonération d'impôt s'il n'avait pas d'autres bonnes raisons de le faire. Il y aura toujours le cas où l'affaire pourrait être avantageuse. J'aimerais surtout demander au témoin s'il a la preuve que ces dispositions aboutiront à stimuler les investissements de matériel neuf dans l'industrie du transport aérien? Quelle réponse doit-on donner en ce qui concerne le Canada, quelle a été la réponse de CPA? Avez-vous d'autres preuves à nous fournir?

M. Neufeld: Permettez-moi, sénateur Roblin, de répondre dans l'ordre qui me facilite le plus la tâche. En ce qui concerne cette contradiction que vous évoquez entre le fait que l'on vueille faire bénéficier l'industrie aéronautique d'exonération d'impôt pour investissement, et que d'autre part on augmente l'impôt sur le titre de transport, je pense à mon avis quelle n'existe pas. Augmenter la part du billet consiste simplement à vouloir accroître la participation de l'utilisateur. Ce principe qui veut que les usagers paient pour les services qui leur sont offerts.

Comme vous le savez, dans le passé les installations de transport, telles que les aéroports etc., ont été de façon générale financées par le contribuable canadien. IL s'agit donc de faire payer ceux qui utilisent les aéroports et de réduire la part de ceux qui n'en font pas usage.

Ce me semble un très bon principe d'économie que de faire payer les usagers pour l'utilisation du matériel. D'autre part, la question de la déduction ou de l'augmentation du crédit d'im-

[Text]

the investment tax credit is designed to encourage the modernization of transportation equipment.

I think, therefore, that those two policies are in harmony with each other in the sense that they are both designed to improve economic efficiency.

With respect to the second question you referred to, Senator Roblin, I had the benefit of reading the evidence of the committee the other day, and I realized that during that session of the committee you asked this question in the general sense: What evidence do we have that the investment tax credit in general does any good? Today you have asked the same question with respect to aircraft.

With your permission, therefore, I will begin with a response to the general question, what evidence do we have that the investment tax credit does achieve the objective it was designed to achieve, which is to encourage capital spending and, through that, modernization and an increase in efficiency in productivity.

We have to begin with the proposition that capital spending is heavily influenced by prospects relating to profits, rate of return, discounted cash flow, period of payback and so on. Certainly, all the dozens of representations we get from businesses start with the presumption that they will not invest unless there is a prospect for a good rate of return.

It does not have to be proved, because it is common sense, but mathematically we can show that if you reduce the tax burden you increase the rate of return. You reduce the cash payback period. That is not even questioned, at least not by the business community that we talk to.

Senator Roblin: If you reduce any cost, you change the equation.

Dr. Neufeld: Yes, if you reduce any cost that encourages the prospects, and that is the basis for the investment tax credit, that it in fact reduces business costs and therefore improves prospects and therefore encourages putting more capital in place. So there is this sound conceptual foundation to the measure.

The next question is, what is the expirical evidence that this conceptual foundation is realized in reality? Here we certainly enter more difficult ground. The reason is that at any one time there are several factors that will determine profitability. If we were to look back and say, well, we had a 10 per cent increase in capital spending in a year in which we increased the investment tax credit, we would be foolish to conclude that that 10 per cent increase was because of the tax credit, because at the same time many other things were happening.

One does the best one can through various approaches to measure the effect. One is through an econometric approach, whereby we correlate the various essential influences operating on investment with investment performance. Then we ask how much was due to increased sales and how much was due to an increase in efficiency in the industry. Then we ponder the

[Traduction]

pôt à investissement vise à encourager la modernisation du matériel de transport.

Je pense, par conséquent, que ces deux politiques ne se contredisent pas, puisqu'elles sont toutes deux conçues pour accroître l'efficacité économique.

En ce qui concerne la deuxième question à laquelle vous avez fait référence, monsieur le sénateur Roblin, j'ai eu l'occasion de lire le témoignage recueilli lors de la réunion du comité de l'autre jour et je me suis rendu compte que vous avez alors posé cette question dans un sens général: quelle preuve avons-nous que le crédit d'impôt à investissement est profitable? Aujourd'hui vous avez posé la même question au sujet de l'aviation.

Avec votre permission donc je commencerai par répondre à la question générale, à savoir quelle preuve avons-nous que le crédit d'impôt à investissement atteint le but qui lui avait été fixé soit de celui de favoriser les dépenses d'investissement et la modernisation et d'accroître la productivité.

Je pense que nous devons d'abord reconnaître que les dépenses d'investissement sont fortement influencées par les perspectives existantes en ce qui a trait aux bénéfices, au taux de rendement, au flux monétaire actualisé, à la période de remboursement et ainsi de suite. Les dizaines de doléances que nous recevons des entreprises commencent invariablement par l'affirmation qu'elles n'investiront pas si elles ne prévoient pas un bon taux de rendement.

Inutile donc de le prouver, c'est le bon sens qui parle. Toutefois, nous pouvons mathématiquement montrer qu'en réduisant le fardeau fiscal on augmente le taux de rendement. On réduit la période de remboursement. Cela ne fait aucun doute, du moins pas pour les hommes d'affaires avec qui nous faisons affaire.

Le sénateur Roblin: Si vous modifiez les coûts, vous modifiez l'équation.

M. Neufeld: En réduisant les coûts, quels qu'ils soient, les perspectives s'en trouvent améliorées et le fondement du crédit d'impôt à investissement est qu'en réalité il réduit les coûts d'exploitation, améliore donc les perspectives, et permet d'immobiliser plus de capitaux. Le raisonnement qui soutient cette mesure est donc faible.

L'autre question est celle de savoir qu'est-ce qui montre que ce raisonnement se concrétise dans les faits. Nous nous engageons sur un terrain plus glissant. La raison en est qu'à tout moment plusieurs facteurs jouent sur la rentabilité. Si nous revenions en arrière et disons «Nous avons connus une hausse de 10 p. 100 des dépenses d'investissement pour telle année où nous avons accru le crédit d'impôt à l'investissement», nous serions mal avisés d'attribuer cette hausse au crédit d'impôt, car à cette époque beaucoup d'autres facteurs ont aussi joué.

On peut essayer de son mieux, par diverses approches, de mesurer cet effet. L'une consiste en une approche économétrique par laquelle on met en rapport les diverses influences essentielles qui jouent sur l'investissement par le rendement qu'elles permettent. Ensuite on se demande qu'elle a été la part de l'accroissement des ventes et celles de l'accroissement de

[Text]

question of the general business environment, rates of inflation, if you wish, and the tax system. In a detailed sense the answers to these questions always come out as not too helpful, because the process is too complicated. But they give us general trends. The general feeling we get is, yes, the investment tax credit does indeed help.

Another approach is to question businessmen in a systematic way. We have done this with respect to other incentives. We have not done a survey with respect to the investment tax credit, partly because it is too early to do so; but we have done it with respect to other provisions. These surveys indicate, too, that businessmen regard these as important.

The third thing we have done is to appraise carefully the submissions made to us. Some of these submissions are quite detailed. They begin with the cost of a project, with projected sales, and work right down to the expected profits, rates of return, cash payback periods and so on. Then they show what it would be with the tax credit in place and what it would be without the tax credit in place and then they go on to argue that it makes so much difference. The submissions we get lead us to believe that a number of businesses argue, quite rightly, that the investment tax credit does make a difference.

Senator Connolly (Ottawa West): You did not have that in the case of the transportation industry, did you?

Dr. Neufeld: No.

The Chairman: Dr. Neufeld, any tax credit, any deduction of tax, is bound to be helpful.

Dr. Neufeld: There is no question about that at all. There is the question, of course, if you want to provide a tax stimulus, what is the best method for doing so. The government felt that the best method for doing it was to use the investment tax credit. That is not to say that is the only option. Obviously not, because there is the question of the rates of depreciation, the question of the level of the corporate income tax rate and the question of the manufacturers' sales tax and all those other options. The feeling, both here and in the United States, I might say, was that to pinpoint investment activity the best way to provide fiscal stimulus is through an investment tax credit.

Senator Roblin: Mr. Chairman, I agree with you that a tax reduction is a tax reduction is a tax reduction. That, we all like. Regarding the incentive effect, I would have to say I hope you are right. I regard the case as "not proven", in the Scottish sense.

My final point has to do with the point at issue, namely aircraft. I hope you may have an opportunity to observe the effect of your measures in the next 12 months with respect to this concession to aircraft. It is a sufficiently small sample that you might be able to get some accurate impressions from it.

I put this to you, however, that we will defeat a part of the minister's purpose, if we limit this tax credit to new aircraft. That is all very well for people who buy new aircraft, such as

[Traduction]

l'efficacité de l'industrie. Puis, on tient compte du milieu commercial général, des taux d'inflation et du système fiscal. Prises isolément, les réponses à ces questions sont plus ou moins utiles parce que le processus est trop compliqué. Mais elles indiquent quand même des tendances générales. L'impression globale étant que le crédit d'impôt à investissement est certainement utile.

Une autre approche consiste à interroger systématiquement les hommes d'affaires. Nous l'avons fait dans le cas d'autres stimulants, mais pas en ce qui concerne le crédit d'impôt à l'investissement, parce qu'il est trop tôt pour le faire. Nous l'avons cependant fait pour d'autres dispositions. Ces enquêtes révèlent aussi que les hommes d'affaires les considèrent aussi importantes.

La troisième chose que nous avons faite consistait à lire attentivement les demandes reçues. Certaines étaient très détaillées. On y expose d'abord le coût d'un projet, les ventes prévues, les profits escomptés, les taux de rendement, les périodes de remboursement et ainsi de suite. On montre ensuite quelle serait la situation si le crédit d'impôt était accordé, s'il ne l'était pas, puis on élabore sur les raisons d'une si grande différence. Les demandes que nous recevons nous portent à croire qu'un certain nombre d'entreprise affirment, à raison d'ailleurs, que le crédit d'impôt à l'investissement fait toute une différence.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Vous ne l'offriez pas dans le cas de l'industrie du transport, n'est-ce pas?

M. Neufeld: Non.

Le président: Monsieur Neufeld, tout crédit d'impôt, toute déduction fiscale ne peuvent qu'aider.

M. Neufeld: Bien sûr. Il s'agit de savoir quelle est la meilleure façon d'accorder un stimulant fiscal. D'après le gouvernement, la meilleure façon était d'avoir recours au crédit d'impôt à l'investissement. Cela ne signifie pas que ce soit là le seul choix possible, puisqu'il a également le taux d'amortissement, le taux d'impôt sur le revenu des sociétés et la taxe de vente des fabricants et toutes les autres possibilités. Le Canada et les États-Unis croient que, pour orienter les investissements, le meilleur stimulant fiscal est le crédit d'impôt à l'investissement.

Le sénateur Roblin: Monsieur le président, je conviens avec vous qu'un allègement fiscal reste toujours un allègement fiscal. Personne n'a rien à redire à ce sujet. En ce qui concerne l'effet de stimulant, j'espère que vous avez raison, mais je n'en suis pas vraiment convaincu.

Ma dernière observation concerne la question à l'étude, les avions. J'espère que vous aurez l'occasion de constater les répercussions des mesures que vous avez proposées au cours de la prochaine année en ce qui concerne les avions. Le champ d'application est suffisamment restreint pour que les impressions recueillies soient justes.

Je tiens cependant à vous avertir que nous irions à l'encontre des objectifs du ministre si nous restreignons ce crédit d'impôt aux avions neufs. C'est très bien pour ceux qui achètent du

[Text]

Air Canada and the big people; when you get down to the frontier airlines, the ones serving the hinterlands, the third tier, or whatever you call them, they operate to a large extent, if my information is correct, on used aircraft. That is an area where it is important in the national interest that if the effect of this policy is to increase the quality of service, then that is the place where we should zero in. So I take the view that some consideration should be given to the proposition that the use of this benefit should be accorded to used aircraft in order to improve the service in the frontier areas. If it is going to do it anywhere at all, that is where we should start. I leave that thought with you. The only other comment I have to make is on this question of pay as you use in connection with airports. We could follow this argument around several circles, because if it is good for the aircraft traveller, why is it not good for the passenger traveller in VIA? After all, we are increasing the subsidies there; we are not decreasing them. I really think that is an *ad hoc* argument that you could apply to almost anything that the government does; so I will drop it right here and now.

Senator Cook: I could follow up on that point by mentioning used or new equipment generally, not just aircraft. I was interested in Dr. Neufeld's discussion, but not convinced by it. If this is an income tax credit, it seems to me that it makes little difference whether the proceeds of the investment is new or old equipment. It would seem to me that there is no particular virtue in buying new equipment for an income tax investment. All those industries we speak of are regulated. There are all kinds of safety regulations in the land, both federal and provincial. It would seem to me that the income tax department should grant the investment tax credit and not fuss too much about the possible evil consequences of this little concession to the taxpayers, because there are all kinds of agencies which make sure that the transportation equipment is adequate, fit and proper to be on the road; and the same applies to the aircraft in the air and the ships on the sea. Perhaps the income tax department is going a little beyond the ambit of income tax when it is fussing about the safety of the equipment.

The Chairman: Senator Cook, it may make administration easier.

Senator Cook: Only with regard to the safety aspect . . .

Senator Connolly (Ottawa West): Does American law allow credit for the use of used equipment, or is it restricted to new equipment?

Dr. Neufeld: It is generally restricted to new equipment. I think, senator, there are few exceptions. We have talked about that this morning. I think the exceptions are more theoretical than real. Essentially it is new equipment.

Senator Connolly (Ottawa West): Would aircraft be one?

Dr. Neufeld: In the exceptions? No.

[Traduction]

neuf, comme Air Canada et toutes les sociétés importantes, mais il ne faut pas oublier que les lignes aériennes qui assurent le transport à l'intérieur du pays et celles qui desservent l'arrière-pays, achètent la plupart du temps, si je ne me trompe, des avions d'occasion. Dans l'intérêt du pays, je crois que c'est dans ce domaine que nous devrions concentrer nos efforts si l'on veut que cette politique favorise l'amélioration du service. Nous devrions donc étudier la possibilité d'entendre ces dispositions aux avions d'occasion afin d'améliorer le service dans les régions éloignées. C'est d'ailleurs par là qu'il aurait fallu commencer. Je vous demande d'y réfléchir. Je n'ai qu'un dernier commentaire à faire au sujet du principe du paiement par l'usager en ce qui concerne les aéroports. On pourrait ressasser la question bien longtemps, car si ce principe s'applique aux passagers d'avions, pourquoi ne s'appliquerait-il pas aux clients de VIA Rail? Après tout, nous avons augmenté et non diminué les subventions. Je crois que c'est un argument de circonstance qui pourrait s'appliquer à presque tout ce que le gouvernement fait; c'est pourquoi je le laisse tomber à l'instant même.

Le sénateur Cook: Je pourrais poursuivre cette idée en parlant non seulement des avions mais aussi du matériel neuf ou d'occasion en général. Les commentaires de M. Neufeld m'ont bien intéressé, mais je ne suis pas convaincu. S'il s'agit ici de crédit d'impôt sur le revenu, il me semble que cela a peu d'importance que l'investissement serve à l'achat de matériel neuf ou vieux. Je ne vois pas quel avantage on aurait à acheter du matériel neuf pour obtenir un crédit d'impôt. Toutes les industries dont nous parlons sont réglementées. Il existe toutes sortes de règlements sur la sécurité dans ce pays, aux niveaux fédéral et provincial. Il me semble que le ministère du Revenu devrait accorder le crédit d'impôt à l'investissement et ne pas tant s'attarder aux répercussions possibles de cette légère concession aux contribuables, parce qu'il existe toutes sortes d'organismes chargés de s'assurer du bon fonctionnement du matériel de transports tant routier qu'aérien ou maritime. Le ministère du Revenu exagère peut-être en pinaillant sur l'état du matériel.

Le président: Sénateur Cook, cela peut faciliter l'administration.

Le sénateur Cook: Seulement en ce qui concerne la sécurité—

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): La loi américaine accorde-t-elle un crédit pour l'utilisation de matériel d'occasion, ou ce crédit est-il réservé au nouveau matériel?

M. Neufeld: Il est habituellement réservé au matériel neuf. Je crois, sénateur qu'il y a quelques exceptions. Nous en avons parlé ce matin. Je crois qu'elles sont beaucoup plus théoriques que réelles. Au premier chef, le crédit est applicable au matériel neuf.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Les aéronefs entraient-ils dans cette catégorie?

M. Neufeld: Dans les exceptions? Non.

[Text]

Senator Laird: Is there any other country, other than the United States, where you could make a comparison and approach the problem pragmatically?

Dr. Neufeld: I do not think so, because when you get beyond North America, the attempt to make tax comparisons—because of the tremendous differences in the tax system, and also because in most countries of the world airlines are all nationally owned and therefore the corporation does not pay any tax at all—does not help us very much.

Mr. Poissant: Mr. Chairman, may I add a comment, that any comparison between the United States and Canada would be unfair, because we produce hardly any aircraft in Canada. Therefore, to stimulate the manufacture of aircraft in the United States is something else. We would like to have the manufacture of new aircraft in Canada. In Canada we have one or two companies which produce aircraft, but only with regard to large transportation. Therefore, if we want a type of aircraft in Canada at a particular time—and that is what Nordair says in its brief—we must buy a used aircraft from the United States. There is no other place where that particular aircraft is available at a particular time. So why should they not be entitled to the tax credit in a case like that?

Senator Connolly (Ottawa West): I gathered that the witness is saying—correct me if I am wrong—that the primary purpose of this credit is to encourage investment on the part of the user. A secondary point—and it would not apply very much in respect to aircraft in Canada, as Mr. Poissant has suggested—is that it might stimulate manufacturing. But we have not got much of an aircraft industry in Canada to stimulate. We might stimulate the production of heavy trucks for the trucking industry; but that might be an impossible area to police if we are going to extend it to used equipment. Mining was mentioned. I suppose that there we are talking about transportation equipment required in mining. That might also be a difficult thing to administer.

There may be a special case for aircraft because of the manufacturing situation in Canada. As Mr. Poissant said, we get a good many of our used aircraft from the United States. We might be able to control that, and it might be a special case. However, in the case of rolling stock for railways, I do not think that we would need to allow the credit for the purchase of used equipment. In any event, it could stimulate manufacturing if the railways used the credit sensibly.

The Chairman: On that point, Senator Connolly, the question would be that if rolling stock gets to the stage of being disposable—in other words, the original owner feels that he has had his worth out of it—where does it go? Is there a market for used rolling stock in Canada?

Senator Cook: Newfoundland railways!

Mr. R. A. Short, Director, Tax Policy—Legislation, Department of Finance: Mr. Chairman, if I could address myself to

[Traduction]

Le sénateur Laird: Existe-il un autre pays, à part les États-Unis, avec lequel vous pourriez faire une comparaison et étudier le problème de façon pragmatique?

M. Neufeld: Je ne pense pas, parce que dès vous sortez de l'Amérique du Nord, en raison des différences énormes entre les systèmes fiscaux et également en raison du fait que dans la plupart des pays, les compagnies aériennes mondiales appartiennent à l'État et sont exonérées d'impôt—cela n'est pas très utile.

M. Poissant: Monsieur le président, permettez-moi d'ajouter un commentaire. Toute comparaison entre les États-Unis et le Canada serait injuste parce que nous ne fabriquons pour ainsi dire aucun aéronef au Canada. Par conséquent, le problème de la stimulation industrielle se pose différemment aux États-Unis. Nous aimerions fabriquer de nouveaux aéronefs au Canada. Nous avons une ou deux sociétés qui fabriquent des appareils, mais ce sont de gros transporteurs. Par conséquent, si nous voulons un certain type d'appareil au Canada à un moment donné—et c'est ce que déclare Nordair dans son mémoire—nous devons acheter un appareil d'occasion aux États-Unis. Nous ne pouvons nous procurer ailleurs un avion à un moment précis. Pourquoi alors ne pas accorder le crédit fiscal dans un cas comme celui-là?

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): D'après ce que je comprends et corrigez-moi si je me trompe, le témoin prétend que l'objectif principal de ce crédit est d'inciter l'utilisateur à investir. Un point secondaire—qui d'ailleurs ne vaut pas tellement pour la fabrication d'avions au Canada, comme l'a laissé entendre M. Poissant—c'est que cela pourrait stimuler l'industrie manufacturière. Mais nous n'avons guère d'industrie aéronautique à stimuler au Canada. Nous pourrions encourager la construction de poids lourds pour le camionnage; mais cela pourrait s'avérer un domaine impossible à surveiller si nous devons accorder le crédit au matériel d'occasion. On a mentionné le facteur minier. Je suppose qu'on veut parler du matériel nécessaire au transport dans l'industrie minière. Il peut y avoir des difficultés administratives de ce côté-là aussi.

On peut faire une exception dans le cas des aéronefs en raison de la situation de l'industrie de la fabrication au Canada. Comme l'a dit M. Poissant, que nous achetons la plupart de nos avions d'occasion aux États-Unis. Peut-être pourrions-nous contrôler ce domaine et faire une exception. Toutefois, dans le cas du matériel roulant des chemins de fer, je ne crois pas que nous aurions besoin d'accorder le crédit pour l'achat de matériel d'occasion. De toute façon, le crédit pourrait servir à stimuler le secteur de la fabrication, si les chemins de fer y recouraient judicieusement.

Le président: Sur ce point, sénateur Connolly, la question serait la suivante: si on veut se débarrasser de matériel roulant—autrement dit, si le premier propriétaire estime qu'il n'a plus rien à en tirer—qu'en fait-on? Y a-t-il un marché pour le matériel roulant d'occasion au Canada?

Le sénateur Cook: La Société des chemins de fer de Terre-Neuve.

M. R. A. Short, directeur, Politique de l'impôt—législation, ministère des Finances: Monsieur le président permettez-moi

[Text]

that particular problem, a very significant amount of railroad rolling stock in North America is not owned by the railroads themselves but by companies in the leasing industry.

Senator Connolly (Ottawa West): That is right.

Mr. Short: They do not consider themselves as operating a railroad, but providing financing accommodation.

Senator Connolly (Ottawa West): Yes.

Mr. Short: When it has served its original purpose, there is a market for used . . .

Senator Connolly (Ottawa West): What is the name of the company that does that?

Mr. Short: There are a number of them. The largest leasing operations are, of course, in the United States, but there are several car manufacturers in Canada. PROCOR, for example, makes specialty cars and will lease them not only to railroads but as specialty cars for the chemical industry—to some of the larger petrochemical companies for transporting their chemicals.

The Chairman: Are there any further questions on this matter? There is another subject before we get into our general line of questioning. However, if Dr. Neufeld is going to be available in the morning, I shall not pursue it now; but if he is not going to be available in the morning I will pursue it now.

Dr. Neufeld: I will be available tomorrow morning. That is related to which areas?

The Chairman: The subject matter would be on the question of the age 60 limitation and the tying in of an exception to the application of that, in the case where a particular person affected is in receipt of a disability pension.

Senator Connolly (Ottawa West): Will that touch upon RRSPs and the rollover?

The Chairman: That follows on our list of general questioning. The next item is deferred annuities, so these things will come into that.

Senator Lafond: Mr. Chairman, there is a question that I would like to raise and I wonder if you have it on your list. I am referring now to the question of new aircraft. I believe this ties in with the question that I asked a few days ago with respect to acquisition.

Dr. Neufeld: Acquisition of what?

Senator Lafond: A new aircraft. If an order for a new aircraft is put in for 18 months from now, does it qualify and when does acquisition take place?

Dr. Neufeld: It might be better if Mr. King were to address himself to that. He is from Revenue Canada, and Revenue Canada would have to make a determination in that particular situation.

[Traduction]

de traiter de ce problème particulier; une quantité inouïe du matériel roulant ferroviaire de l'Amérique du Nord n'appartient pas aux sociétés elles-mêmes, mais à des sociétés de crédit-bail.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): C'est exact.

M. Short: Elles ne se considèrent pas elles-mêmes comme des sociétés exploitant un chemin de fer mais des sociétés qui en assurent le financement.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Oui.

M. Short: Mais lorsque le matériel a rempli son rôle, il existe un marché pour les wagons d'occasion . . .

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Quel est le nom de la compagnie qui s'occupe de cela?

M. Short: Il y en a un certain nombre. Bien entendu, le plus grand nombre d'opérations de crédit-bail a lieu aux États-Unis, mais il existe plusieurs fabricants de wagons au Canada. Par exemple, PROCOR fabrique des wagons spéciaux et les loue, non seulement aux chemins de fer, mais, en tant que wagons spéciaux pour l'industrie chimique, à certaines grandes compagnies pétro-chimiques pour le transport de leurs produits chimiques.

Le président: Y a-t-il d'autres questions? Nous avons un autre sujet à examiner avant de passer aux questions en général. Toutefois, si M. Neufeld est libre demain matin, je ne vais pas aborder maintenant cette question, mais dans le cas contraire, je vais le faire.

M. Neufeld: Je serai libre demain matin. De quoi s'agit-il?

Le président: De la limite d'âge de 60 ans assortie d'une exception en ce qui concerne l'application lorsque une personne touchée reçoit une pension d'invalidité.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Cela aura-t-il quelque rapport avec les régimes enregistrés d'épargne-retraite et sur le roulement?

Le président: C'est ce qui suit, sur notre liste de questions générales. La rubrique suivante a trait aux rentes différées, de sorte que ces questions seront englobées.

Le sénateur Lafond: Monsieur le président, il y a une question que je voudrais soulever et je me demande si elle figure sur votre liste. Je fais maintenant allusion à la question des aéronefs neufs. Je pense qu'elle se rattache à la question que j'ai posé il y a quelques jours au sujet de l'acquisition.

M. Neufeld: L'acquisition de quoi?

Le sénateur Lafond: D'un appareil neuf. Si une commande pour un appareil neuf est présentée dix-huit mois à l'avance, remplit-elle les conditions requises et quand se produit l'acquisition?

M. Neufeld: Il pourrait être préférable que M. King réponde à cette question. Il est employé à Revenu Canada et cet organisme aurait à rendre une décision dans ce cas particulier.

[Text]

Mr. R. M. King, Director, Current Amendments Division, Revenue Canada Taxation: The question, senator, arises in all acquisitions, and our general rule is that a person acquires equipment or property or a building at the time the title passes, the time he is responsible for any loss, the insurance and so on. It does not necessarily mean the date of delivery. It is when the title passes. In the production of some big equipment, it often is arranged that the title passes a little earlier than actual delivery, that is when the machine is identified as belonging to a particular taxpayer. That is the date when the title passes.

Senator Connolly (Ottawa West): What about a situation where a company orders a piece of heavy equipment and commits itself to paying for it when it is delivered? It seems to me that the commitment is made, and if in Senator Lafond's example, the purchaser had undertaken to pay what would be presumably in this case a very substantial price for a big piece of equipment some time back, would it not then qualify for this credit when delivery was made—after the date of the passing of the act?

Mr. King: If I understand your question correctly, senator, you are saying that a commitment is made to buy a piece of machinery. I do not think you could allow the credit at that time, because the actual manufacture of the machine could be a considerable time ahead. In fact it could be several years in the case of, say, very exotic telephone equipment or other things of that nature. It takes years to manufacture. So you would have to apply the credit only when the title passes.

Senator Connolly (Ottawa West): That is the rule applied in the department?

Mr. King: Yes.

The Chairman: Would it make any difference, Mr. King, in your approach if there were progressive or instalment payments on the equipment as the various stages of work developed?

Mr. King: That takes place in construction. If you were a contractor constructing a building on somebody else's land and you were receiving progress payments, the investment tax credit and depreciation would take place as the property was put in place, because that then belongs to the person who owns the land. It does not belong to the contractor any more because it is on the property of the owner of the land.

Senator Connolly (Ottawa West): But that is a special case because of the real estate law.

The Chairman: Dr. Neufeld, you indicated there were certain exceptions to the general approach of dealing only with new equipment. Would you care to illustrate that, and if there is any principle, would you tell me what the principle is?

Dr. Neufeld: In the United States?

The Chairman: I thought you were talking about Canada.

[Traduction]

M. R. M. King, directeur, Division des modifications courantes, Revenu Canada (impôt): Sénateur, la question se présente pour toutes les acquisitions et notre règle générale est qu'une personne fait l'acquisition du matériel ou des biens ou d'un bâtiment au moment de la transmission du titre, à savoir le moment où elle est responsable de toute perte, de l'assurance, etc. Cela ne signifie pas nécessairement la date de la livraison. Il s'agit de la transmission du titre. Dans la production de certains équipements lourds, il est souvent convenu que la transmission du titre précède un peu la livraison; c'est à ce moment-là que la machine est identifiée comme appartenant à un contribuable donné au moment de la transmission du titre.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Que se passe-t-il lorsqu'une société commande du matériel lourd et s'engage à le payer à la livraison? Il me semble que l'engagement est pris et, si dans l'exemple du sénateur Lafond, l'acheteur, s'est engagé à payer ce qui serait probablement dans ce cas un prix très important pour une grosse pièce de matériel, n'aurait-il pas alors droit à ce crédit lorsque la livraison est effectuée—après l'adoption de cette disposition.

M. King: Sénateur, si je comprends correctement votre question, vous dites qu'un engagement est pris d'acheter une pièce d'outillage. Je ne pense pas que le crédit serait possible à ce moment parce que la fabrication réelle de la machine pourrait avoir lieu beaucoup plus tard. En fait, il pourrait s'agir de plusieurs années dans le cas, par exemple, de matériel téléphonique très spécial ou autre chose de ce genre. Il faut des années pour le fabriquer. Vous devez donc uniquement demander le crédit au moment de la transmission de titre.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Il s'agit là de la règle appliquée au ministère?

M. King: Oui.

Le président: Monsieur King, y aurait-il une différence dans votre approche s'il y avait des paiements progressifs ou partiels du matériel aux diverses étapes de la fabrication?

M. King: Cela se produit dans la construction. Si vous étiez un entrepreneur et que vous soyez en train de construire un bâtiment sur le terrain de quelqu'un d'autre et que vous receviez des paiements périodiques, le crédit d'impôt à l'investissement et la dépréciation se produiraient au cours de la construction parce que cette dernière appartiendrait alors à la personne qui possède le terrain. Elle n'appartient plus à l'entrepreneur parce qu'elle se trouve sur le terrain du propriétaire.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Il s'agit toutefois là d'un cas spécial qui relève du droit des biens immobiliers.

Le président: Monsieur Neufeld, vous avez dit qu'il y avait certaines exceptions à cette approche générale concernant l'équipement neuf. Pourriez-vous donner des exemples et si cette approche se fonde sur un principe, pourriez-vous me dire lequel?

M. Neufeld: Aux États-Unis?

Le président: Je croyais que vous parliez du Canada.

[Text]

Dr. Neufeld: No, there are no exceptions in Canada. The question was asked as to what was the case in the United States, and I responded to that by saying that the investment tax credit applied generally only to new equipment but that there were some technical exceptions. I cannot go beyond that today. I do not have the information as to what those technical exceptions are.

The Chairman: Would you have it in the morning?

Dr. Neufeld: We could certainly have it for you then.

The Chairman: Now we move on to deferred annuities, and Mr. Gillespie has some questions on that.

Mr. Gillespie: Dr. Neufeld, I would like to refer first of all to the recommendation made by the Life Underwriters Association which comes up in relation to clause 50 and subclause 7(3) of the bill. Clause 50 of the bill proposes in effect that life annuities issued after 1977 will be taxable on the death of the policy owner to the extent of any gain in the policy. In other words, they propose to tax the investment income generated by the policy. The Life Underwriters have suggested that if you are going to tax at one end, then you should be entitled to deduct interest on money borrowed to invest in these annuity contracts. Subclause 7(3) only allows interest to be deductible in a very restrictive circumstance, and the Life Underwriters have suggested that interest paid on the money borrowed generally be deductible, except where it is borrowed from the issuer of the annuity to acquire the annuity, provided the annuity payments under the contract shall not commence later than the date on which the annuitant becomes 75 years of age. They have represented in their brief that the inability to deduct interest payments is highly discriminatory and that the general rules of deduction should apply.

Senator Connolly (Ottawa West): Mr. Chairman, could I clarify one point. Their brief says that the interest payments made on money borrowed for the purchase of an annuity should be allowed, but then they say they should not be allowed if the borrowing is made from the issuing company. What about the situation where I have an insurance policy with this company and I want to buy an annuity and I have considerable latitude under my life insurance policy which enables me to use that money in the policy and apply it as a loan against the policy but which I apply against the annuity? Is that considered to be a loan, in their view, from the insurance company? Actually, it is my policy, say; it is my money. Perhaps they do not take it that far in their submission, but I should think that that would be almost the equivalent of a borrowing from a third party.

The Chairman: I do not think the intent of the bill was to put the life insurance company, in that case, in the position of the third party.

Senator Connolly (Ottawa West): Why should it not be?

[Traduction]

M. Neufeld: Non, il n'y a aucune exception au Canada. La question concernait les États-Unis et j'ai répondu que le crédit d'impôt à l'investissement n'était accordé en général que pour l'équipement neuf, mais qu'il y avait cependant certaines exceptions d'ordre technique. Je ne peux vous en dire plus aujourd'hui. Je ne connais pas ces exceptions.

Le président: Seriez-vous en mesure de nous donner ces exceptions à la séance du matin?

M. Neufeld: Certainement.

Le président: Nous passons maintenant à la question des rentes avec jouissance différée et M. Gillespie a des questions à ce sujet.

M. Gillespie: Monsieur Neufeld, j'aimerais d'abord parler de la recommandation de l'Association des assureurs-vie du Canada concernant l'article 50 et le paragraphe 7(3) du projet de loi. Dans l'article 50, on propose en effet que les rentes viagères émises après 1977 soient imposables au décès du détenteur de la police dans la mesure où des bénéfices sont réalisés sur cette police. En d'autres termes, on propose d'imposer le revenu de placement qu'a produit cette police d'assurance. L'Association soutient que si, d'une part, on doit imposer les revenus, on doit d'autre part, avoir le droit de déduire des intérêts sur l'argent emprunté pour investir dans ces contrats de rente. Quant au paragraphe 7(3), il permet que les intérêts soient déductibles seulement dans des circonstances bien précises et l'Association a proposé que les intérêts versés sur un emprunt soient en général déductibles, sauf lorsque l'argent est emprunté de l'émetteur de la rente pour acheter cette rente, à condition que les versements effectués pour cette rente, d'après les termes du contrat, ne commencent pas après le jour du 75^e anniversaire du rentier. L'Association soutient dans son mémoire que le fait de ne pouvoir déduire des intérêts est tout à fait discriminatoire et que les règles générales de déduction devraient s'appliquer.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Monsieur le président, puis-je éclaircir un point? Dans son mémoire, l'Association dit que les intérêts versés sur un emprunt destiné à l'achat d'une rente devraient être déductibles, mais ensuite elle dit qu'ils ne devraient pas l'être si l'emprunt est effectué auprès de la société qui émet les rentes. Qu'advient-il si j'ai une police d'assurance de cette compagnie, que je veux acheter une rente et que je peux utiliser cette police d'assurance-vie de diverses façons, ce qui me permet d'utiliser cet argent investi dans ma police et de le considérer comme un prêt garanti par ma police et utilisé pour l'achat de la rente. Selon l'association, est-ce que cela est considéré comme un prêt de la compagnie d'assurance? En fait, c'est ma police d'assurance, c'est mon argent. L'Association ne va peut-être pas aussi loin dans son mémoire, mais je crois que cela est presque l'équivalent d'un emprunt d'une tierce partie.

Le président: Je ne crois pas que l'esprit du projet de loi soit de considérer la compagnie d'assurance-vie, dans ce cas, comme une tierce partie.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Pourquoi n'en serait-il pas ainsi?

[Text]

The Chairman: Is that a correct observation, Dr. Neufeld?

Dr. Neufeld: Yes, senator.

Senator Connolly (Ottawa West): In other words, even if I borrow money on my policy, it would be considered to be a loan from the insurance company issuing the annuity.

The Chairman: We have had this before, in connection with annual amendments to the Income Tax Act. I am referring to the concept that policy loans are not loans. That is generally the attitude of the Department of Finance and the income tax people. They say that it is an advance on account of the interest of the policyholder in whatever equity there is, of which the cash surrender value may be a measure. That is why there was a proposal not to permit interest to be deducted.

Senator Cook: We had a difference of opinion on that, did we not, before? And we lost.

The Chairman: Did you have something more to say, Mr. Gillespie?

Mr. Gillespie: No, Mr. Chairman.

The Chairman: Are you ready to deal with this, Dr. Neufeld?

Dr. Neufeld: Yes. I would ask Mr. Short and Mr. McGurran, who are here on my right, to address this matter. Perhaps Mr. Short could comment first.

Mr. Short: Mr. Chairman, I think there is an important question of principle that we should address in the first instance. An annuity, and particularly a deferred annuity, is a particular kind of investment. Ordinarily the rate of return would be agreed to by an insurance company, and that rate of return, in today's circumstances, may well be considerably less than the cost of borrowing the money in order to finance it. An annuity is ordinarily something that a person with funds for investment might be expected to invest in. If we were to allow the current deduction on an annual basis of interest for an annuity that was long deferred, we could have quite an incentive for persons to invest in deferred life annuities for no other reason than the tax consequences arising from that.

The Chairman: Mr. Short, perhaps you will just stop there. Really the evil you are addressing yourself to, if one can call it an evil—let us say an evil, taxwise—is that unrealistic maturity dates or termination dates in relation to life expectancy are used for purposes of getting a longer deferment of interest where deductible. I mean, the termination date of the annuity might be 110 years, or something of that kind.

Now, I understood from you the other day that that was the sort of thing—unrealistic termination dates on annuities—that you were concerned about and were attempting to deal with. Is that correct?

Mr. Short: Mr. Chairman, that is certainly an important dimension of this problem, but I wanted to take it one step further, and indicate that the unrealistic termination date does

[Traduction]

Le président: La remarque de M. Connolly est-elle juste, monsieur Neufeld?

M. Neufeld: Oui, monsieur le sénateur.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): En d'autres termes, même si j'effectue un emprunt sur ma police d'assurance, cet emprunt sera considéré comme un prêt de la compagnie d'assurance qui émet la rente.

Le président: Nous avons déjà traité de cette question lors de l'étude des modifications annuelles à la Loi de l'impôt sur le revenu. Je dis que ces prêts garantis par une police d'assurance ne sont pas des prêts. C'est généralement ce qu'en pensent le ministère des Finances et les fonctionnaires de l'impôt sur le revenu. Ces personnes soutiennent que c'est là une avance à l'avantage du détenteur de la police, quel que soit son avoir, avance dont la valeur de rachat peut être un indice. C'est la raison pour laquelle on a proposé de ne pas permettre la déduction de ces intérêts.

Le sénateur Cook: Nous divergions antérieurement d'opinion sur cette question, n'est-ce pas? Et nous avons perdu.

Le président: Avez-vous autre chose à ajouter, monsieur Gillespie?

M. Gillespie: Non, monsieur le président.

Le président: Êtes-vous prêt à passer à cette question, monsieur Neufeld?

M. Neufeld: Oui. Je demanderais à M. Short et M. McGurran, à ma droite, de traiter de cette question. Peut-être M. Short pourrait-il commencer.

M. Short: Monsieur le président, je crois que nous devons traiter d'abord d'une importante question de principe. Une rente, et en particulier une rente à jouissance différée, c'est un type particulier d'investissement. En règle générale, une compagnie d'assurance conviendrait du taux de rendement qui, dans les circonstances actuelles, pourrait être beaucoup moins important que le coût de l'argent emprunté pour le financer. Rien de plus normal, pour une personne ayant de l'argent à placer, que d'investir dans des rentes. Si nous devions permettre aux gens de déduire l'intérêt annuel devant être versé pour une rente longtemps différée, ces derniers seraient encouragés à investir dans des rentes viagères avec jouissance différée uniquement en raison de l'impôt qu'ils pourraient ainsi déduire.

Le président: Monsieur Short, il serait peut-être bon que vous vous arrétiez ici. En vérité, la difficulté, du moins sur le plan fiscal, c'est qu'on pourrait établir des dates d'échéance ou d'expiration non réalistes par rapport à l'espérance de vie pour que l'intérêt puisse être différé plus longtemps lorsqu'il est déductible. Ce que je veux dire par là, c'est que la date d'expiration de la rente pourrait être de l'ordre de 110 ans.

D'après ce que j'ai pu comprendre l'autre jour, vous avez déclaré que la fixation de dates d'échéance non réalistes pour les rentes était le genre de choses qui vous inquiétait et auxquelles vous vouliez apporter une solution. Est-ce exact?

M. Short: Monsieur le président, c'est sûrement un aspect important du problème, mais je voulais aller un peu plus loin et dire que le problème de la déductibilité de l'intérêt ne

[Text]

not describe the whole problem on the question of deductibility of interest. The current deduction of interest on investment that is not to realize income before some considerable number of years in the future, is in fact permitting a person to deduct, so to speak, a loss now, with the expectation that there would be income further down the line. It is a quite inappropriate matching, I would have thought, of the expense of earning income with the time that the income is realized and brought into tax. If interest were to be allowed on an annuity that does not necessarily have a long or unreasonable deferral, but rather a reasonable but extended one, you would in fact have what we call a tax shelter effect.

The Chairman: There seem to be two points involved there, Mr. Short. One is the source of the borrowing; the second one is, if the source of the borrowing is the life insurance company that issued the policy, then that would be a reason for not allowing the interest to be deducted. Is that a correct assumption?

Mr. Short: Mr. Chairman, it is absolutely accurate to separate the two problems. I think they are distinct, separate problems, and should be looked at separately.

The Chairman: Yes. Well then, the way you look at the matter in the bill is to refuse an interest deduction, regardless of the source of the loan.

Mr. Short: Yes, that is correct.

The Chairman: Why that generalization, if the basic reason for your attitude in refusing the interest is the relationship between the policyholder and the particular company that issues the policy? Why can you not distinguish between third party insurance companies and the insurance company that issues the policy in respect of which the borrowing, so called, is done, and the interest paid?

Mr. Short: Senator, your question is a perfectly appropriate one. I would like to address it in these terms, that the general principle is that the interest cost of borrowing to purchase an annuity is not deductible, whether it is with respect to a loan from an insurance company or another loan.

The Chairman: You say that is a general rule. Where is that general rule?

Mr. McGurran: The reference is section 20(1)(c). It says, in effect, that interest on money borrowed to buy the life insurance policy is not deductible. If you turn then to section 138(12), it says in the preamble that all the definitions therein will apply. One of them says that a life insurance policy includes an annuity contract. So, for purposes of section 20(1)(c) a life insurance policy includes an annuity contract and, therefore, the interest on the money borrowed to buy it is not deductible.

The Chairman: This was enacted in 1977?

Mr. McGurran: That change was made in 1977.

The Chairman: It is fairly new. I am sure we did not miss it. I am sure we objected to it at that time. Perhaps Dr. Neufeld recalls that we did. It may be that we still do, and it is nice of

[Traduction]

s'arrête pas là. La possibilité de déduire l'intérêt qui s'applique aux investissements ne devant pas porter fruit avant un certain nombre d'années, permet, en fait, à une personne de déduire une perte subie dans l'espoir qu'il lui sera possible de réaliser des bénéfices plus tard. A mon avis, il ne convient pas de lier les revenus productifs au délai nécessaire pour obtenir ce revenu et pour le rendre imposable. S'il était permis de déduire l'intérêt sur une rente différée pour une période qui ne serait pas nécessairement longue ou déraisonnable, mais serait plutôt acceptable même si elle est longue, on bénéficierait vraiment d'un abri fiscal.

Le président: Il semble, monsieur Short, qu'il y ait deux points en cause. L'un concerne la source d'emprunt, l'autre porte sur le fait qu'il ne faudrait pas permettre la déduction de l'intérêt lorsque cette source est la compagnie d'assurance qui émet la police. Est-ce juste?

M. Short: Monsieur le président, il est absolument juste de séparer les deux problèmes. Je crois qu'il s'agit de problèmes distincts et qu'il faudrait les examiner séparément.

Le président: Oui. Alors, d'après vous, il faudrait interdire la déduction de l'intérêt sans tenir compte de la source du prêt.

M. Short: Oui, c'est exact.

Le président: Pourquoi généralisez-vous, si la relation qui existe entre le détenteur de la police et la compagnie qui l'a émise est la principale raison pour laquelle vous refusez que l'intérêt soit déductible? Pourquoi ne pouvez-vous faire une distinction entre les compagnies d'assurance tierces et la compagnie d'assurance qui émet la police d'après laquelle le prétendu emprunt est effectué et l'intérêt versé?

M. Short: Sénateur, votre question est tout à fait pertinente. Je voudrais y répondre en ces termes; le principe général consiste à ce que l'intérêt qui s'applique aux montants empruntés pour acheter une rente, n'est pas déductible, peu importe qu'il s'agisse d'un montant emprunté d'une compagnie d'assurance ou d'une autre source.

Le président: Vous dites que c'est la règle générale. Où en est-il fait mention?

M. McGurran: La meilleure référence serait l'alinéa 20(1)c) qui stipule, en fait, que les intérêts payés sur l'argent emprunté pour acheter la police d'assurance-vie n'est pas déductible. En outre, le paragraphe 138(12) mentionne dans son préambule que toutes ces définitions s'appliqueront. L'un des alinéas mentionne qu'une police d'assurance-vie comprend un contrat de rentes. Ainsi, aux fins de l'alinéa 20(1)c), une police d'assurance-vie comprend un contrat de rentes et, par conséquent, l'intérêt couru de l'argent emprunté pour l'acheter n'est pas déductible.

Le président: Cela a été adoptée en 1977?

M. McGurran: Cette modification a été apportée en 1977.

Le président: C'est relativement nouveau. Je suis sûr que nous n'avons pas pu manquer cela. Je suis même convaincu que nous nous y sommes opposés à ce moment-là. M. Neufeld

[Text]

you to give us a chance to deal with it again. Are you through with that point?

Mr. Gillespie: Yes.

The Chairman: Are there any further questions?

Senator Laird: Yes. The principle you are talking about seems to be violated with RRSPs. They give immediate relief for something taxable in the future.

Mr. Short: You are absolutely correct. Interest on money borrowed to invest in a Registered Retirement Savings Plan is deductible. That is a specific exception to rules relating to annuities.

The Chairman: Why do you say it is an exception? It is called an exception, or is it just on the scheme of the RRSP that interest would be deductible?

Mr. Short: Mr. Chairman, it is not an accident.

The Chairman: I expect there was intent. I am addressing myself on the basis that there was intent to do that.

Mr. Short: The provisions relating to RRSPs have a specific social objective—that is, to encourage people to set aside a certain amount of money, and within the rules of the act, provide for their retirement. For many persons they will be required, in order to make the investment, to borrow money.

The Chairman: Does not an annuity have the same objective?

Senator Laird: Exactly.

Mr. Short: It does, Mr. Chairman, but the scheme for the Registered Retirement Savings Plan, as you know, is to permit the current deductibility of contributions into the plan and an exemption for the earnings of the plan until such time in the future as it is withdrawn. However, there are limits to the amount that may be contributed in any year. The absolute limit is \$5,500 per annum. It is also keyed to a percentage of income.

Senator Connolly (Ottawa West): It is even higher in some cases because you can roll over other pensions that you might earlier get.

Mr. Short: That is correct senator, but ordinarily those would be funds realized and one would not need to borrow in order to exceed the limit.

Senator Barrow: There is another point you are not mentioning. The loans made, once they go into an annuity and when the annuity comes due, are taxable in full, including the principal amount.

Mr. Short: No, senator. With a purchased annuity, only the income portion of each annuity payment would be brought into income. The capital sum—the sum invested—would be received as a return of capital.

Senator Connolly (Ottawa West): I am not going to ask for it now, but I wish some clarification on that point a little later.

[Traduction]

s'en rappelle peut-être. Il est bien de votre part de nous donner l'occasion d'en discuter encore une fois. Votre intervention est-elle terminée?

M. Gillespie: Oui.

Le président: Y a-t-il d'autres questions?

Le sénateur Laird: Oui. Le REER semble violer le principe dont vous parlez, car il constitue une dispense immédiate pour une somme qui sera imposable à l'avenir.

M. Short: Vous avez entièrement raison. L'intérêt que vous coûte l'emprunt que vous avez contracté pour participer à un régime enregistré d'épargne-retraite est déductible d'impôt. Il s'agit-là d'une exception précise aux règles concernant les rentes.

Le président: Pourquoi dites-vous qu'il s'agit d'une exception? Doit-on vraiment parler d'une exception ou la déduction de l'intérêt s'applique-t-elle uniquement au REER?

M. Short: Monsieur le président, ce n'est pas par accident que cela se produit.

Le président: Je me doutais qu'il y avait une raison et c'est pourquoi je posais la question.

M. Short: Les dispositions relatives au REER visent évidemment un objectif social précis qui consiste à encourager les gens à mettre un certain montant d'argent de côté et, dans les limites prescrites par la loi, à préparer leur retraite. Pour de nombreuses personnes, cela signifie qu'il faudra emprunter de l'argent pour faire un tel placement.

Le président: Les rentes ne visent-elles pas les mêmes objectifs?

Le sénateur Laird: Exactement.

M. Short: Vous avez raison, monsieur le président, mais le but du régime enregistré d'épargne-retraite est, comme vous n'êtes pas sans le savoir, d'exempter d'impôt les sommes versées au programme ainsi que les intérêts qu'elles rapportent jusqu'au moment où l'on touche de nouveau cet argent. Cependant, il existe des limites aux cotisations annuelles. La limite absolue est de \$5,500 par année. La limite est également fonction d'un pourcentage du revenu.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Elle peut être plus élevée dans certains cas parce que vous pouvez transférer d'autres pensions auxquelles vous auriez droit plus tôt.

M. Short: Vous avez raison sénateur, mais il s'agirait normalement de fonds dont vous disposez et il ne vous serait donc pas nécessaire d'emprunter pour dépasser la limite.

Le sénateur Barrow: Il y a un autre point dont vous ne parlez pas. Une fois que les emprunts sont convertis en rente, celle-ci au moment d'être retirée devient entièrement imposable, y compris le capital.

M. Short: Non, monsieur le sénateur. Pour ce qui est des rentes achetées, seule la fraction de revenu contenue dans la rente serait imposable à ce titre. Le capital, soit la somme placée, serait considéré comme un rendement de capital.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Je ne le ferai pas maintenant, mais je demanderai des explications sur ce point

[Text]

I have two sets of questions I should like to put to the witnesses. I just want to stake out my claim on that.

The Chairman: You mean that if I permit interest, earnings or any portion of them to accumulate rather than to take them out, I cannot, afterwards, treat them as part of my capital? Because if I leave them in, they may add to my earnings.

Mr. Short: Mr. Chairman, in an ordinary annuity there is a purchase price and at some time in the future regular periodic annuity payments will be received. No amount is brought into income on an annuity until such time as the annuity payments are received.

The Chairman: Do you mean there is no way by which I can accumulate all or part of the earnings in a year in the annuity to increase the capital?

Mr. Short: Well, they will not increase the capital amount, Mr. Chairman, but, if I may take an example that might clarify the position, say \$100,000 is invested in an annuity, the contract calling for a regular series of payments commencing after a ten-year period, the \$100,000 to be invested and the income to accumulate. That income will not be taxable each year as it accrues. The annuitant will be taxed on the annuity only when he receives the annuity payment. Each annuity payment that he receives after the ten-year period in my example will consist of two elements: one will be a return of a part of his \$100,000 investment, and that is not taxable; but to the extent that the balance represents a return of investment income—and in the ordinary case that would be interest that accumulated—it will be brought into income. So in year 11 in my example, a payment will be received which will consist of two elements, a return of a part of the purchase price of the annuity and a return of investment income. Only the investment income portion of the annuity receipt will be taxable.

Senator Connolly (Ottawa West): I take it that when the T-4 slip is sent out to the annuitant, it will show the breakdown between the capital portion that he receives and the income that is earned.

Mr. Short: That is right, senator. There are specific rules in the act—and, indeed, they are reflected in the income tax regulations—for the determination of the capital element of an annuity payment.

Senator Connolly (Ottawa West): Thank you.

Mr. Gillespie: Mr. Chairman, if I may move on to the next recommendation the Life Underwriters made, that is that if interest was not deductible on money borrowed to purchase an annuity they recommended that the proposal to tax a disposition arising on the death of a taxpayer under a life annuity be limited to those contracts having a maturity date later than age 75.

I wondered if for the record the departmental officials had anything to add to the comments they made under the first proposal.

Mr. Short: Mr. Chairman, I believe that for any kind of investment the income realized on that investment should be

[Traduction]

un peu plus tard. J'ai deux séries de questions à poser aux témoins. Je veux tout simplement m'assurer d'y avoir droit.

Le président: Vous voulez dire que si je laisse s'accumuler les intérêts ou les revenus ou toute portion de ces derniers plutôt que de les retirer, je ne peux pas par la suite les considérer comme faisant partie de mon capital? Car si je les y laisse, ils peuvent augmenter mes gains.

M. Short: Monsieur le président, une rente ordinaire comporte un prix d'achat et ultérieurement la perception périodique de paiements de rentes réguliers. Aucun montant n'est considéré comme un revenu de rente tant que ces paiements ne sont pas effectués.

Le président: Voulez-vous dire qu'il est impossible d'accumuler totalement ou partiellement les gains annuels d'une rente pour augmenter le capital?

M. Short: Ils n'augmenteront pas le montant du capital, monsieur le président. Mais permettez-moi cet exemple pour plus de précision: \$100,000 sont investis dans une rente, le contrat exige une série régulière de paiements qui devront débiter à la fin d'une période de 10 ans; donc les \$100,000 sont investis et le revenu s'accumule. Ce revenu ne sera pas imposable chaque année à mesure qu'il s'accumulera. Le rentier ne sera imposé pour sa rente que lorsqu'il en recevra le paiement. Dans mon exemple, chaque paiement de rente qu'il recevra après la période de dix ans se composera de deux éléments: l'un sera la restitution d'une partie de son investissement de \$100,000, qui ne sera pas imposable; mais dans la mesure où le reste représentera un revenu d'investissement—et, ordinairement, il s'agira d'intérêts accumulés—il sera considéré comme un revenu. Par conséquent, au cours de la onzième année, selon mon exemple, il recevra un paiement qui se composera de deux éléments, la restitution d'une partie du prix d'achat de la rente et le versement d'un revenu d'investissement. Seuls les revenus d'investissement seront imposables.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Si je comprends bien, la formule T-4 que recevra le rentier, donnera la répartition entre la fraction de capital qu'il reçoit et le revenu accumulé.

M. Short: C'est exact, sénateur. Il y a des règles précises dans la loi—et, en fait, dans les règlements de l'impôt sur le revenu aussi—qui exigent qu'on détermine l'élément de capital dans le paiement d'une rente.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Merci.

M. Gillespie: Monsieur le président, je me permets de passer à la recommandation suivante de l'Association des assureurs-vie, selon laquelle si l'intérêt n'est pas déductible de l'argent emprunté pour acheter une rente, ils recommandent que la proposition visant à imposer une succession à la suite du décès d'un contribuable qui jouissait d'une rente viagère se limite aux rentes qui deviennent payables après l'âge de 75 ans.

Je me suis demandé si, pour les dossiers, les représentants du Ministère avaient quelque chose à ajouter aux commentaires faits au sujet de la première proposition.

M. Short: Monsieur le président, je crois que pour n'importe quel genre d'investissement, le revenu qu'il procure doit être

[Text]

reflected in income. To put in a special rule for annuities that would allow the investment income to escape all taxation would be contrary to the general scheme of the act as it relates to the realization of income. I find it difficult to justify a special rule for life annuities that would not apply to any other form of investment that a taxpayer may make.

The Chairman: Is there any age limit beyond which, if the maturity is designated, it would be regarded as an abuse?

Mr. Short: Mr. Chairman, it is possible to look at cases of abuse, and there are some opportunities for abuse in the area of life annuities that this bill addresses, but I would prefer to treat it as a question of principle involved rather than one of abuse. The principle is that a life annuity represents a form of investment. Alternatives might include shares, bonds, including government bonds. The rules relating to all these forms of investments should try to remain fairly consistent. The rule that is appropriate, I think, is that any investment income should be brought into income for tax purposes when it is realized. That would be true for a investment in a Canadian government bond, for example, or in a guaranteed investment certificate issued by a trust company. I find it difficult to justify that that rule should not apply to an investment that takes the form of an investment in a life annuity.

Senator Connolly (Ottawa West): In your example, Mr. Gillespie, are they suggesting that some of those earnings should not be brought into income?

Mr. Gillespie: That is right.

The Chairman: Senator Connolly, the other day Mr. Short was talking about abuses and about the unrealistic maturity dates, and all I am trying to find out is what maturity age would not be looked at as an abuse, or will they deal with each case and examine the condition of the health of the person in each case? Is that what is proposed?

Dr. Neufeld: Mr. Chairman, the question of the abuses, which began to be evident because they took the form of advertisements in newspapers and so on, simply highlights the difficulties of not applying the principle. I would not think that the approach is the one of closing off abuses. The question is the one of applying the principle. By applying the principle consistently, certainly the abuses should disappear.

The Chairman: Dr. Neufeld, when Mr. Short was here the last time this question of abuses was discussed as part of the picture for this treatment. That is why I am saying that surely, somewhere along the line of life expectancy, there should be the fixing of a termination date or taking a termination date, beyond which it would be regarded as an abuse.

Dr. Neufeld: I do not really see how that would be true in principle. The age of 75 has been mentioned. I do not see anything really magical about the age of 75. If we took age 75, it would clearly discriminate against someone who is 75 and who, for perfectly good non-tax reasons, might want to borrow to buy an annuity commencing at aged 80. I cannot see how picking an age would solve any problem.

[Traduction]

considéré comme tel. Si on établissait une règle spéciale pour les rentes, on permettrait à un revenu d'investissement d'échapper à tout impôt ce qui serait contraire au principe général de la loi relatif à la réalisation de revenus. Je trouve qu'il est difficile de justifier l'existence d'une règle spéciale, pour des rentes viagères, qui ne s'appliquerait pas aux autres formes d'investissement que peut faire un contribuable.

Le président: Y a-t-il un âge limite au-delà duquel la date de versement de la rente serait considérée comme abusive?

M. Short: Monsieur le président, il est possible de trouver des abus, et il y a certaines possibilités d'abus dans le domaine des rentes viagères, auxquelles le bill s'attaque, mais je préférerais en traiter comme s'il s'agissait d'une question de principe plutôt que d'une question d'abus. Le principe veut qu'une rente viagère représente une forme d'investissement. Parmi les autres possibilités, on pourrait citer les actions, les obligations, y compris les obligations d'épargne du gouvernement. Les règles régissant toutes les formes d'investissement devraient demeurer assez cohérentes. La règle qui me semble appropriée est celle-ci: tout revenu tiré d'un investissement devrait être considéré comme un revenu aux fins de l'impôt lorsqu'il est réalisé. Ceci s'appliquerait aux obligations d'épargne du Canada, par exemple, ou à un certificat d'investissement garanti émis par une société de fiducie. J'aurais peine à expliquer pourquoi cette règle ne s'appliquerait pas à une rente viagère.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Dans votre exemple, Monsieur Gillespie, peut-on dire que certains de ces gains ne devraient pas être considérés comme un revenu?

M. Gillespie: En effet.

Le président: Sénateur Connolly, l'autre jour M. Short a parlé d'abus et de dates donnant droit aux pensions plutôt irréalistes; j'essaie simplement de découvrir à quel âge, on pourrait considérer qu'il y a abus; peut-être examine-t-on dans chaque cas l'état de santé de la personne? Est-ce ce qui est proposé?

M. Neufeld: Monsieur le président, la question des abus, qui a commencé à s'imposer parce qu'elle prenait la forme d'annonces dans les journaux, etc., souligne simplement les difficultés que suscite la non-application du principe. Je ne pense pas qu'on vise à mettre fin aux abus. Il s'agit d'appliquer le principe. En appliquant le principe de façon logique, les abus devraient disparaître.

Le président: M. Neufeld, lorsque M. Short était ici la dernière fois, la question des abus a été discutée dans le cadre de la recherche d'une solution. C'est pourquoi je dis qu'il faudrait vraiment fixer ou établir par rapport à l'espérance de vie une date limite dont le dépassement serait considéré comme un abus.

M. Neufeld: Je ne vois pas du tout comment ce serait vrai en principe. On a mentionné 75 ans. Je ne vois rien de vraiment magique dans cet âge. Si nous le choissions, ce serait de toute évidence une discrimination contre une personne âgée de 75 ans et qui, pour des raisons parfaitement légitimes et qui n'ont rien à voir avec l'impôt, voudrait emprunter de l'argent pour

[Text]

Senator Barrow: Except that there would be very few cases where that discrimination would apply.

Mr. Short: Mr. Chairman, if I could address myself to that, I understand that a life annuity, where the annuity payments begin immediately, is a form of investment that is fairly attractive to someone who is aged 75. By that means he can protect himself and his wife, if he has a survivor clause in the annuity, for the balance of his life, and have defined rate of return.

The Chairman: And a guaranteed period—

Mr. Short: For a guaranteed period.

Senator Connolly (Ottawa West): It seems to me—perhaps not on this point but certainly on the other—that what the Life Underwriters are asking for is that there should be an amendment to the 1977 provision which is now in the act; but that is another matter.

The Chairman: That does not make them sacrosanct, so far as we are concerned.

Senator Connolly (Ottawa West): Of course not; but it is certainly not something that is before us in this bill.

Mr. Gillespie: There is provision under subclause 7(3) respecting the deduction of interest; so the bill does touch on that area.

Mr. Poissant: Mr. Chairman, with regard to the income element of the annuity, would it all be taxable in one year?

Mr. Short: Yes, in the year in which it is received.

Mr. Poissant: What about in the case of death?

Mr. Short: It will depend on how much is received in the year of death.

Mr. Poissant: What about if it was all cashable then?

Mr. Short: It does not depend on whether it is cashable, in the case of an annuity. It depends on when it was received. For example, if a person had an annuity and died, the income portion would not be taxable until such time as it was received; so that it could be received over a period of years.

The Chairman: That would depend on the guaranteed term.

Mr. Short: Yes—the term of the contract, and the arrangements which the beneficiaries make with the issuer of the contract.

Senator Connolly (Ottawa West): There is no deemed provision in that section?

Mr. Short: No, there is no deemed provision on that.

Senator Connolly (Ottawa West): Following on what you are saying, this is not a rollover from an RRSP; it is a straight purchase of an annuity?

The Chairman: That is right.

Senator Connolly (Ottawa West): Mr. X buys an annuity. He puts \$100,000 into it—regardless of what his age is. It is

[Traduction]

acheter une rente commençant à 80 ans. Je ne vois pas comment le choix d'un âge résoudrait quoi que ce soit.

Le sénateur Barrow: Sauf qu'il y aurait très peu de cas où cette discrimination jouerait.

M. Short: Monsieur le président, si vous me permettez de prendre la parole, je dirais qu'une rente viagère dont les versements commencent immédiatement est une forme de placement pour quelqu'un âgé de 75 ans. Par ce moyen, il peut se protéger et protéger son épouse—si la rente a une disposition au bénéfice du conjoint survivant—jusqu'à la fin de ses jours, et toucher un taux de rendement déterminé.

Le président: Et il y a une période garantie...

M. Short: Pendant une durée garantie.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Il me semble—peut-être pas sur ce point mais certainement sur l'autre—que les assureurs demandent une modification à la disposition de 1977 actuellement dans la loi; mais c'est là une autre question.

Le président: Cela ne nous les rend pas pour autant des sacro-saints!

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Naturellement; mais ce n'est pas du tout ce que nous examinons à propos de ce projet de loi.

M. Gillespie: Dans le paragraphe 7(3), il y a une disposition concernant la déduction d'intérêt et le projet de loi traite donc de cette question.

M. Poissant: Monsieur le président, l'élément de revenu de la rente sera-t-il ou non imposable dans une année?

M. Short: Oui, l'année où il est reçu.

M. Poissant: Et que se passe-t-il en cas de décès?

M. Short: Cela dépendra de la somme qui a été reçue l'année du décès.

M. Poissant: Et s'il était alors entièrement encaissable?

M. Short: Dans le cas d'une rente ce qui compte n'est pas le fait qu'il soit ou non encaissable, mais la date à laquelle il a été reçu. Par exemple, si un rentier meurt, l'élément de revenu n'est imposable qu'à partir du moment où il a été touché, ce qui a pu se faire donc pendant des années.

Le président: Cela dépendrait de la durée garantie de la rente.

M. Short: Oui—de la durée du contrat et des ententes que les bénéficiaires ont conclues avec l'assureur.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Il n'y a pas de disposition présumée dans cet article?

M. Short: Non, pas sur cette question.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Pour élaborer ce dont vous parlez, ce n'est pas un roulement à partir d'un REER mais d'un achat direct de rente, n'est-ce pas?

Le président: C'est exact.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): M. X achète une rente. Il y verse \$100,000—son âge n'entre pas en ligne de

[Text]

going to be guaranteed for his life and the life of his wife—for 15 years, let us say. Let us say that he dies before the 15-year period expires. This is not a rollover from an RRSP, I repeat. Am I to understand that the capital value of that annuity is not put into his income in the year in which he dies?

Mr. Short: Senator, the capital element of that annuity would never be reflected in income. It was always capital, and on payment on the annuity contract it would be treated as such.

Senator Connolly (Ottawa West): On his death, would the earnings to the date of his death be deemed to be in his income in the year of his death?

Mr. Short: No, it would not. In that case, if he were survived by his spouse, for example, she would continue to receive—

Senator Connolly (Ottawa West): She would pay as she receives the income—the annuity payments?

Mr. Short: Yes, and a portion of each of those payments would be treated as a return of capital; and the income portion would be taxable in the year in which she receives the annuity.

Senator Connolly (Ottawa West): And that applies in her case for so long as she lives; and if she does not survive the 15-year period, it applies also to her, or his, heirs, depending upon the will?

Mr. Short: Yes.

The Chairman: Can we now move on to the next item?

Mr. Gillespie: This is the third recommendation from the Life Underwriters Association. It relates to clause 50 of the bill. Some life annuity contracts had been structured to ensure that the interest portion passed tax-free after death. Clause 50 proposes to tax lump sum dispositions arising on the termination of a life annuity contract. The life underwriters association suggests that there is a retroactive application of this principle in the bill, because the bill proposes to tax on death the gain in a deferred annuity contract issued after 1977 rather than those that are issued after November 16, 1978. They suggest that it is unfair to have it applied to those contracts that are issued in that period, after 1977 and prior to November 16, 1978.

There is a provision that it applies only to those annuity contracts issued after 1977 for deaths occurring after December 31, 1979. This extension to deaths occurring after December 31, 1979 was to allow taxpayers affected by this new provision to terminate or seek amendment of their contracts.

The association has suggested that this is not a satisfactory solution, as life annuity contracts are long-term arrangements and there is likely to be a considerable loss if there is early cancellation. It suggests that the only fair cut-off date to use is the November 16, 1978 date, the date on which the budget was tabled by the minister.

My first question is why was the December 31, 1977 date chosen as the cut-off date?

[Traduction]

compte. Il va être couvert pendant sa vie et pendant la vie de son épouse disons pendant 15 ans. Supposons qu'il décède avant l'expiration des 15 ans. Encore une fois, il ne s'agit pas d'un roulement à partir d'un REER. Faut-il comprendre que la valeur en capital de cette rente n'est pas incluse dans son revenu l'année du décès?

M. Short: Sénateur, l'élément de capital de cette rente n'intervient jamais dans le revenu. Il s'agissait toujours de capital, et lors du versement du contrat de rente il sera considéré comme tel.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): A son décès, les gains jusqu'à la date du décès seront-ils réputés inclus dans son revenu pour l'année du décès?

M. Short: Non, dans cet exemple, si son épouse lui survivait par exemple, elle continuerait à toucher . . .

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Elle paierait au fur et à mesure qu'elle touche le revenu—la rente?

M. Short: Oui, et une fraction de chacun de ces versements sera traitée comme un rendement du capital; et l'élément de revenu sera imposable dans l'année où elle a touché la rente.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Et cela s'applique pendant toute sa vie. Si elle meurt avant la fin des 15 ans, est-ce que cela s'applique aussi à elle ou à ses héritiers, cela dépend du testament?

M. Short: Oui.

Le président: Pouvons-nous passer au point suivant?

M. Gillespie: Il s'agit de la troisième recommandation de l'Association des assureurs-vie de Montréal; elle vise l'article 50 du projet de loi. Certains contrats de rente viagère ont été conçus de façon à ce que la fraction correspondant aux intérêts ne soit pas imposable après le décès. L'article 50 propose d'imposer une somme globale à la fin d'un contrat de rente viagère. D'après l'Association des assureurs-vie de Montréal, l'application de ce principe serait rétroactive, vu que le projet de loi envisage d'imposer lors du décès les bénéfices d'un contrat de rente différée souscrit après 1977, plutôt que d'imposer ceux d'un contrat souscrit après le 6 novembre 1978. Elle pense qu'il est injuste d'appliquer cette mesure aux contrats souscrits après 1977 et avant le 16 novembre 1978.

Une disposition stipule que cette mesure ne s'applique qu'aux contrats de rente viagère souscrits après 1977 pour les décès survenant après le 31 décembre 1979. Cette extension aux décès survenant après le 31 décembre 1979 devrait permettre aux contribuables tombant sous le coup de la nouvelle disposition de mettre fin ou d'essayer de faire modifier leur contrat.

L'Association est d'avis que cette solution n'est pas satisfaisante car les contrats de rente viagère sont des arrangements à long terme, et il est fort probable qu'en cas d'annulation anticipée les pertes subies soient très importantes. L'Association estime que la date de démarcation acceptable devrait être le 16 novembre 1978, date de dépôt du budget par le ministre.

Tout d'abord, j'aimerais savoir pourquoi on a choisi le 31 décembre 1977 comme date de démarcation?

[Text]

Dr. Neufeld: Possibly we should have Mr. McGurran reply to that question.

Mr. McGurran: Largely because there were some of these contracts outstanding and some of them had been bought by relatively young men and if we had exempted them, that meant they would get an ongoing benefit which could be an avoidance of tax on income that accumulated over a period of 20, 50, 60 or 70 years.

Mr. Gillespie: Are you talking about those contracts purchased by young men after December 31, 1977?

Mr. McGurran: Yes.

Mr. Gillespie: Was this a new practice that was developing, a new form of abuse?

Dr. Neufeld: Mr. Chairman, if I could just make a general comment on that point. Picking any date always has an element of arbitrariness. The importance of this date was that this particular kind of abuse accelerated substantially around about that time. I mentioned before that it got to the point where these tax shelters and advertisements for them by life insurance agents were appearing in newspapers. That had not been the case before. This was a new development. It was offensive, to put it bluntly, and was clearly designed to avoid tax. It did not seem to us to be appropriate to permit these contracts to stand, very long-term contracts, when they were clearly designed to avoid tax. What helped us in coming to our decision was that people who entered into such contracts do have options. They can rewrite or amend their contract to provide for joint survivors and they can also cancel a contract, and in that case the accrued interest could offset any cancellation charges.

The Chairman: But, Dr. Neufeld, any RRSP provides for a tax shelter or tax avoidance, isn't that right?

Dr. Neufeld: Yes.

The Chairman: And what is wrong with it?

Dr. Neufeld: What is wrong with it is partly this; that as Mr. Short has mentioned in the case of RRSPs the system is very closely controlled in terms of amounts. What we have here is no limit on amounts and the sums of money going into these annuities were very large. So this is obviously a fundamental difference in terms of the importance of this particular kind of avoidance and this particular kind of tax shelter.

The Chairman: Dealing with the tax avoidance element in an annuity, if you are dealing with large amounts of money, the maturity date has to fall in some time and then there is a heavier burden of tax at that time.

Dr. Neufeld: This relates to another point which I think has not been referred to directly, and that is the question that one of the most important forms of tax avoidance is through tax deferral. At current rates of interest, deferral of tax for a period of six or seven years really amounts to a write-off. So that the argument that sometimes in the future interest earnings will be taxed does not answer the question, because it is through deferral of tax that avoidance often takes place.

[Traduction]

M. Neufeld: On devrait peut-être demander à M. McGurran de répondre à cette question.

M. McGurran: En grande partie parce que certains de ces contrats étaient encore en vigueur et que certains d'entre eux avaient été souscrits par des personnes relativement jeunes; si nous avions eu à les exempter, cela aurait signifié qu'ils auraient pu éviter l'impôt sur un revenu accumulé pendant 20, 50, 60 ou 70 ans.

M. Gillespie: Est-ce que vous voulez parler des contrats qui ont été souscrits par des jeunes gens après le 31 décembre 1977.

M. McGurran: Oui.

M. Gillespie: S'agissait-il d'une nouvelle habitude en formation d'une nouvelle façon d'abuser du système?

M. Neufeld: Monsieur le président, permettez-moi de faire un commentaire général à ce sujet. Le choix d'une date relève toujours de l'arbitraire. L'importance de cette date provient du fait que ce type d'abus a pris beaucoup d'essor à ce moment-là. Plus tôt, j'ai dit qu'on en était arrivé au point où ces abris fiscaux, et la publicité dont les entouraient les agents des compagnies d'assurance, apparaissaient dans les journaux. Cela ne s'était jamais passé avant. C'était quelque chose de nouveau. C'était manifestement choquant et uniquement destiné à frauder le fisc. Il ne nous a pas semblé bon que ces contrats à très long terme continuent d'exister, surtout si l'on pense qu'ils visaient clairement à éviter l'impôt. Ce qui nous a aidé à prendre notre décision, c'est que ceux qui ont souscrit de tels contrats ont des options. Ils peuvent relibeller leur contrat ou le modifier et stipuler que le conjoint survivant ainsi qu'eux-mêmes peuvent l'annuler; dans ce cas les intérêts courus pourraient compenser les frais d'annulation.

Le président: Mais, monsieur Neufeld, tout régime enregistré d'épargne-retraite est un abri fiscal ou une façon d'éviter l'impôt n'est-ce pas?

M. Neufeld: Oui.

Le président: Et il n'y a rien à redire à cela?

M. Neufeld: On peut y trouver à redire ceci: comme M. Short l'a dit, dans le cas d'un régime enregistré d'épargne-retraite il y a un contrôle étroit des montants. Dans ce cas-ci il n'y a aucun plafond et les fonds investis dans ces contrats de rentes viagères étaient très importants. Ainsi, à l'évidence, voilà une différence fondamentale pour ce qui est de l'importance de ce type bien particulier d'abri fiscal.

Le président: En parlant de rentes et d'évasion fiscale, s'il est question de sommes importantes, c'est que la date où la rente deviendra payable est proche et, c'est à ce moment là que la charge fiscale est plus lourde.

M. Neufeld: Cette question concerne un autre point auquel, à mon avis, on n'a pas encore fait directement allusion, à savoir que le report de l'impôt constitue l'une des formes les plus importantes d'évasion fiscale. Au taux d'intérêt actuels, un report de l'impôt sur le revenu pendant une période de six ou sept ans résulte, en fait, en une annulation. Par conséquent, l'argument selon lequel à l'avenir les revenus provenant de l'intérêt seront imposables ne résout pas le problème, puisque

[Text]

The Chairman: But when you say that when the deferral is for six or seven years and it amounts to a write-off, I understood from Mr. Short that when you embark on an annuity and that annuity runs along, then whenever there is a payment out, there is tax on the interest element. But at some date the annuity matures and then the whole thing falls in. How do I get a write-off when it matures?

Dr. Neufeld: Well, "write-off" was used in a loose way.

The Chairman: I did not introduce the term.

Dr. Neufeld: What I wished to point out was that a deferral of tax in the sense of a taxpayer being able at some-times in the future to meet a liability rather than to meet it straight away—leaves money in his hands, which would otherwise not be in his hands, on which he would be earning interest. The amount of interest that he earns through that deferral is at some point greater than the subsequent income tax liability that he would face.

The Chairman: Just a minute now.

Dr. Neufeld: The point at which this takes place depends on the rate of interest he can get on the funds he has kept and which otherwise he would have had to pay in tax.

The Chairman: But there is something wrong there. If at a stage in the accumulation the interest earnings exceed the capital amount of the annuity—is that what you said?

Dr. Neufeld: I did not say that. I don't think it depends on that. The problem arises the moment there is a deferral, any amount of deferral of tax.

The Chairman: Is that not the basis of the annuity, that it is a deferral?

Mr. Short: Mr. Chairman, if I could intervene on a point of clarification, the annuity permits deferral, and under the change in the rules, we will continue to permit that deferral. The particular abuse that gave rise to our reconsideration of the treatment of annuities arose out of the fact that when a person had invested in a life annuity that it did not mature until after the person normally could be expected to live, say at age 100, and if you were to die at age 75, both the capital and the income accumulated would escape all taxation.

The Chairman: On what basis? Is that not only if there is a guaranteed term?

Mr. Short: No. The amendments in the law in 1977, as Mr. McGurran mentioned, treated the life annuity in a sense as an insurance policy. Therefore the proceeds realized on death were not taxable in any way, so that the capital sum, the purchase price of the annuity plus any income accumulated up until the date of death would escape all taxation. It was not a case of deferral at all. It was a case of that income which is really investment income simply not being reflected in income at all for tax purposes.

[Traduction]

c'est par l'entremise d'un report d'impôt que souvent les contribuables fraudent le fisc.

Le président: Vous dites que, lorsqu'on a reporté le paiement des impôts pendant six ou sept ans, il en résulte une annulation; or, je crois comprendre, d'après la déclaration de M. Scott, que lorsque la personne commence à recevoir une rente elle doit payer de l'impôt sur les intérêts. A un certain moment la rente devient payable et que se passe-t-il ensuite? Comment puis-je obtenir cette annulation de l'impôt lorsque la rente devient payable?

M. Neufeld: Voyez-vous, on a exagéré un peu en utilisant le terme «annulation».

Le président: Je n'ai pas utilisé ce terme.

M. Neufeld: Ce que j'ai voulu souligner, c'est qu'un report de l'impôt permet à un contribuable de faire face à une obligation plus tard, plutôt que d'y faire face tout de suite, ce qui lui laisse en main de l'argent qu'il n'aurait pas autrement et sur lequel il peut retirer des intérêts. A un moment donné, le montant de l'intérêt obtenu grâce au report de l'impôt est plus élevé que les impôts qu'il aurait dû payer.

Le président: Un instant.

M. Neufeld: Le moment où cela se produit dépend du taux d'intérêt qu'une personne peut obtenir sur le montant qu'elle a gardé et qu'elle aurait autrement dû payer en impôts.

Le président: Mais il y a quelque chose qui ne fonctionne pas. Si à un moment donné les intérêts accumulés dépassent la fraction de capital incluse dans la rente, est-ce bien cela que vous avez dit?

M. Neufeld: Ce n'est pas ce que j'ai dit. Je ne crois pas qu'il s'agisse de cela. Le problème se pose lorsqu'il y a un report de l'impôt, peu importe le montant.

Le président: Le principe du report du paiement des impôts n'est-il pas à la base du système des rentes?

M. Short: Monsieur le président, j'aimerais apporter une précision, il est vrai que les rentes permettent de reporter l'impôt, et les règlements modifiés le permettront encore. Ce qui nous pousse à reconsidérer la question des rentes c'est le cas d'une personne qui a investi de l'argent dans une rente viagère et qui ne devient payable qu'après la période normale d'espérance de vie, disons 100 ans. Si la personne meurt à 75 ans, alors le capital et les revenus accumulés ne sont pas imposables.

Le président: Sur quoi se fonde-t-on? Une telle situation ne se produit-elle pas que s'il y a une durée garantie?

M. Short: Non. Comme M. McGurran l'a mentionné, les modifications apportées à la loi en 1977 nous obligent à considérer les rentes viagères comme une police d'assurance. Par conséquent les gains réalisés au décès d'une personne ne sont en aucun cas imposables; la somme globale, c'est-à-dire le prix d'achat de la rente et le revenu accumulé jusqu'à la date du décès échappent à l'impôt. Ce n'est pas du tout un cas de report de l'impôt. C'est un cas où le revenu, qui est en fait le

[Text]

The Chairman: If a person takes out a life annuity, maturing at age 110—that is the kind of example you are talking about, is it not?

Mr. Short: Yes.

The Chairman: All right. Then what you are saying is that if he dies before the age of 110 he escapes any tax?

Mr. Short: Yes, sir.

The Chairman: Well, what does the contract call for? It calls for maturity at age 110, does it not? And what is payable then?

Mr. Short: Well, Mr. Chairman, the contract can take a variety of forms. Ordinarily, when we talk about an annuity that matures at age 110, the annuity payments would start, assuming the person survived, at 110 and beyond, and the annuity payments would be on a regular basis, for the remainder of his life or for a guaranteed term, depending on the arrangement. The annuity is entirely flexible. But, if, for example, he took out this annuity at age 60, to mature at 110, and if in fact he dies at age 85, there is no reason why the contract could not provide for the payment at that time.

The Chairman: Of course, the situation you are envisaging can happen at any time. The holder of the annuity can die before the maturity of the annuity.

Mr. Short: That is correct.

The Chairman: Only the amount that would be produced in tax might be less.

Mr. Short: Yes, Mr. Chairman, and that is why I thought that we should be dealing with this as a question of principle rather than as a question of abuse. Unquestionably there was an abuse.

The Chairman: "Abuse" was not my word, originally.

Mr. Short: It was not my word, Mr. Chairman.

The Chairman: I gather that it was.

Mr. Gillespie: If I may get back to the objection of the Life Underwriters, it was not that the so-called abuse should be corrected, but that it is being corrected retroactively.

Mr. Short: I would like to address that, because I think it is a very important point, and one that we were concerned with.

If we were to allow the existing rules to extend to all annuity contracts entered into before November 16, 1978, then we would, in effect, be allowing the tax-free treatment of investment income accumulating in the future to escape tax.

The Chairman: The point is that you are establishing the proposition that we put forward; that is, that there is retroactivity.

Mr. Short: Senator, what I am suggesting is that to grandfather, in the way the Life Underwriters Association had sug-

[Traduction]

revenu d'un investissement, n'est simplement pas considéré comme tel aux fins d'impôt.

Le président: Si une personne achète une rente viagère qui deviendra payable à l'âge de 110 ans, c'est bien de ce genre d'exemple que vous parlez, n'est-ce pas?

M. Short: Oui.

Le président: Très bien. Puis, vous dites que s'il meurt avant 110 ans, il se soustrait à l'impôt, n'est-ce pas?

M. Short: C'est cela, monsieur.

Le président: Mais que stipule le contrat? Il prévoit que la rente devient échue à l'âge de 110 ans, n'est-ce pas? Quel montant est payable alors?

M. Short: Eh bien, monsieur le président, il existe toute une variété de contrats. Ordinairement, quand nous parlons d'une rente qui arrive à terme lorsque l'assuré a atteint 110 ans, cela veut dire que les versements commencent, en supposant que le rentier vive encore à ce moment-là, et se poursuivent par la suite régulièrement jusqu'à son décès ou jusqu'à un terme prévu, selon l'entente. Le contrat de rente est très souple. Mais, par exemple, dans le cas d'un assuré qui aurait acheté, à l'âge de 60 ans, une rente dont les premiers versements devaient être faits à l'âge de 110 ans, et qui serait décédé à l'âge de 85 ans, il faudrait bien que le contrat soit respecté et que le solde soit versé un jour.

Le président: Naturellement, l'exemple auquel vous songez est courant. Le détenteur d'une rente meurt souvent avant l'échéance de sa rente.

M. Short: C'est juste.

Le président: Il n'y a que le montant de l'impôt qui pourrait être moindre alors.

M. Short: Exactement, monsieur le président, et c'est pourquoi nous devrions plutôt parler du principe que des possibilités de fraude. Il n'est nullement question de fraude ici.

Le président: Je n'ai pas parlé de fraude.

M. Short: Moi non plus, monsieur le président.

Le président: Je croyais que vous y faisiez allusion.

M. Gillespie: Si vous me le permettez, j'aimerais revenir à l'objection présentée par l'Association des assureurs-vie. Ils ne s'opposaient pas à ce qu'on punisse les fraudeurs, mais à ce qu'on le fasse rétroactivement.

M. Short: J'aimerais qu'on aborde cette question parce qu'à mon avis, elle est très importante et qu'elle me préoccupe.

Si nous appliquions le règlement actuel à tous les contrats de rente conclus avant le 16 novembre 1978, les revenus d'investissement non imposables accumulés échapperaient à toute imposition future.

Le président: En réalité, vous reprenez exactement ce que nous venons de dire: il y a une certaine rétroactivité.

M. Short: Sénateur, je prétends qu'en fixant ce principe, comme l'Association des assureurs-vie l'avait proposé, nous

[Text]

gested, would be to permit income to be earned in the future to escape tax, and I think that would be quite inappropriate.

Senator Connolly (Ottawa West): That is, in the year in which it was earned.

Mr. Short: In the year in which it was realized.

Senator Connolly (Ottawa West): It would be taxed in the year it was realized.

Mr. Short: Under the existing rules, senator, it would not be taxable in those cases where it was realized on the death of the annuitant. There is no change in the rules relating to the taxation of the annuity payments received. Under the existing law they would be taxable in the ordinary course according to the rules that we now have. They are not being changed with regard to the taxation of annuity payments. The problem we are addressing is the taxation of the lump sum that becomes available when the purchaser of the annuity dies. Under the existing law neither the capital that the taxpayer invested nor the income that accumulated up until the date of death will be brought into income at all. That is obviously what made these annuities a very attractive tax shelter investment. They became, in some cases, a way of realizing substantial amounts of investment income without the payment of any tax at any time on that income.

The Chairman: But, Mr. Short, I am interested in knowing why you picket the language, "after 1977", rather than the budget date. I mean, what are the additional things that you were trying to avoid? In dollars, have you any information that would in itself—do not theorize—justify the retroactivity?

Mr. Short: Mr. Chairman, I have no figures as to the number of life annuities that were issued between 1977 and the budget date which had the extended deferral.

The Chairman: That information would be available, would it not?

Mr. Short: It is not available to us. We could seek to obtain it, but it would be a question, I think, of canvassing the insurance companies. They are the ones that issue these contracts. In fact, a number of companies did not issue them because they were very obviously designed for one essential purpose, and that was to avoid tax.

The Chairman: Of course, if you write the law in a certain way, you take that risk, do you not?

Mr. Short: Yes.

Senator Smith (Colchester): Do I understand that witness to be saying, Mr. Chairman, that the law was written in a way which allowed this practice, he has now discovered that he does not like what the law provides, and wants to go back and grab what was lawfully accumulated under the law he wrote? Is that what he is saying?

The Chairman: It was perfectly legal to do this.

Senator Smith (Colchester): At the time.

The Chairman: Yes.

[Traduction]

permettrions au contribuable de reporter un revenu en vue de le soustraire à l'impôt, ce qui, à mon avis, serait tout à fait inapproprié.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Ce contribuable se soustrairait à l'impôt de l'année où ce revenu a été gagné.

M. Short: Où il a été réalisé.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Ce revenu serait imposable dans l'année où il a été réalisé.

M. Short: Aux termes du règlement actuel, sénateur, ce revenu ne serait pas imposable lorsqu'il est réalisé au décès du rentier. Aucune modification n'a été apportée en ce qui concerne l'imposition des rentes. Aux termes de la loi actuelle, ces versements sont impossibles dans le cadre de l'application ordinaire du règlement que nous avons présentement. Aucune modification n'est proposée en ce qui concerne l'imposition des rentes. Le problème concerne le paiement forfaitaire qui devient réalisable lorsque le rentier meurt. Aux termes de la loi actuelle, ni le capital investi par le contribuable ni le revenu accumulé jusqu'au moment de son décès ne deviendront des revenus. C'est de toute évidence ce qui a rendu les rentes si attrayantes comme moyen de se soustraire à l'impôt. Ces rentes constituent, dans certains cas, un moyen d'obtenir d'importants revenus de placement sans qu'aucun impôt ne soit perçu.

Le président: Cependant, monsieur Short, j'aimerais savoir pourquoi vous avez employé les termes «après 1977» plutôt que de dire à la date de parution du budget. Quels autres choses essayez-vous d'éviter? Possédez-vous des renseignements qui, exprimés en dollars, justifieraient cette rétroactivité? N'y allez pas de grandes théories.

M. Short: Monsieur le président, je n'ai aucun chiffre en ce qui concerne le nombre de rentes viagères qui ont été émises entre 1977 et le budget qui prolongeait ce rapport d'impôt.

Le président: Ces renseignements sont disponibles, n'est-ce pas?

M. Short: Nous ne les avons pas. Nous pourrions essayer de les obtenir mais, à mon avis, il faudrait faire appel aux compagnies d'assurance. Ce sont elles qui émettent ces rentes. En fait, certaines ne les aimaient pas parce qu'elles étaient conçues en vue d'un objectif bien précis, soit éviter l'impôt.

Le président: Bien sûr, si vous rédigez la loi d'une certaine façon, vous courez ce risque, n'est-ce pas?

M. Short: Oui.

Le sénateur Smith (Colchester): Le témoin veut-il dire, monsieur le président, que la loi a été rédigée de façon à permettre cette pratique, qu'il se rend compte maintenant qu'il n'aime pas les dispositions de la loi et qu'il veut revenir aux dispositions de la loi qu'il a rédigée ce qui lui permettrait de récupérer ce qui a été légalement accumulé sous cette même loi? Est-ce bien ce qu'il veut dire?

Le président: Mais on pouvait le faire en toute légalité.

Le sénateur Smith (Colchester): A cette époque-là.

Le président: Oui.

[Text]

Senator Smith (Colchester): Is that what the witness is saying.

The Chairman: Yes.

Senator Cook: Surely it only goes back in order to stop the accumulation for the next 30 or 40 years, really. If they did not go back this scheme would stand, and people who have adopted it would accumulate the tax benefit over the next 30 or 40 years as against the rest of the taxpayers of the country.

Senator Smith (Colchester): There must be a way of dealing with that. What I am objecting to, if it is true, is this going back and recapturing something that was accrued lawfully as a result of a law that the department wrote, simply because now they do not like it.

Senator Cook: Recapturing is neither here nor there. It is the future that counts.

Senator Connolly (Ottawa West): Is there a recapture in this?

Mr. Poissant: Could there be a compromise to have income of the past period capitalized somehow and only the future taxable? Then you will get away with retroactivity and you will meet your goal.

Senator Smith (Colchester): That is the point I was making.

Mr. Poissant: Perhaps it could be an anniversary date or something such as was done in the previous amendment.

Senator Cook: What is the extent of retroactivity, a year and a half, two years?

Mr. McGurran: Ten and a half months. I do not think what was suggested would be very acceptable because all you are doing is eliminating about a year's interest and still taxing the interest earned in the future. I do not think anybody would really thank you for that.

Mr. Poissant: That is what you are after.

Mr. McGurran: We are after all of the income.

Senator Smith (Colchester): Whether they thank you or not, some of those not liking the principle of retroactivity will be grateful seeing it pushed aside as something not acceptable.

Dr. Neufeld: I may be wrong, senator, but I think the Life Underwriters Association did not have that concept of retroactivity in mind. I think their interpretation was retroactivity in the sense of the treatment of future earnings under a contract written before the budget date. I think Mr. McGurran is right, that if one went back to them and told them that somehow or other, after great technical difficulties, one were able to hive-off 10 months' interest, or something like that, and make an adjustment for that, that they would say it is not worth the bother. Let me retract that statement. I do not know what they would say, but I do not think they had that in mind at all. What they had in mind was all future earnings.

[Traduction]

Le sénateur Smith (Colchester): Est-ce bien ce que veut dire le témoin?

Le président: Oui.

Le sénateur Cook: Les dispositions ne visent sûrement qu'à faire cesser cette accumulation au cours des 30 ou 40 prochaines années, si non, cette pratique se serait poursuivie et certains auraient pu accumuler des avantages fiscaux au cours des 30 ou 40 prochaines années, contrairement aux autres contribuables du pays.

Le sénateur Smith (Colchester): Il doit exister un moyen de résoudre ce problème. En supposant que tout soit vrai, je m'oppose à ce que l'on fasse marche arrière et que l'on récupère des montants obtenus selon une pratique légale découlant d'une loi rédigée par le ministère, tout simplement sous prétexte que l'on n'aime pas cette façon de procéder.

Le sénateur Cook: Récupérer n'a rien à y voir. C'est l'avenir qui compte.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Récupère-t-on ces montants?

M. Poissant: Ne pourrait-il pas y avoir un compromis et ne pourrait-on pas capitaliser les revenus antérieurs et n'imposer que les revenus futurs? Ainsi, vous réglerez le problème de la rétroactivité et vous atteindrez votre objectif.

Le sénateur Smith (Colchester): C'est là que je voulais en venir.

M. Poissant: Il pourrait peut-être s'agir d'un anniversaire ou d'une date comme le prévoyait l'amendement précédent.

Le sénateur Cook: Quelle est la portée de cette rétroactivité, un an et demi, deux ans?

M. McGurran: Dix mois et demi. Je ne pense pas que cette proposition serait acceptable parce qu'elle ne ferait qu'éliminer l'intérêt d'environ une année et entraîner une imposition des futurs intérêts. Je ne pense pas que quiconque vous féliciterait de cette initiative.

M. Poissant: C'est ce que vous essayez d'obtenir.

M. McGurran: Nous essayons d'obtenir tous les revenus.

Le sénateur Smith (Colchester): Qu'ils vous remercient ou non, parmi ceux qui s'opposent au principe de la rétroactivité, certains apprendront avec joie que ce principe a été rejeté et considéré comme inacceptable.

M. Neufeld: J'ai peut-être tort, sénateur, mais je pense que l'Association des assureurs-vie n'avait pas envisagé le principe de la rétroactivité sous cet angle. A mon avis, son interprétation était que la rétroactivité signifiait le traitement fiscal appliqué aux gains à recevoir dans le cadre d'un contrat rédigé avant le budget. Je pense que M. McGurran a raison: l'Association dirait que le tout n'en vaut pas la peine si quelqu'un lui disait qu'après avoir surmonté des difficultés techniques importantes, il a réussi à obtenir un intérêt sur une période de dix mois ou un montant semblable et lui demandait de procéder à un rajustement. Permettez-moi de retirer ce que j'ai dit. Je ne sais pas ce que l'association dirait mais, à mon avis, ce n'est pas à cette éventualité qu'elle pensait du tout, mais aux gains à recevoir.

[Text]

Senator Smith (Colchester): I am not concerned with what the Life Underwriters Association had in mind. I am concerned with retroactivity. Whether it suits you or suits someone else, I think it is wrong.

Mr. Short: I should like to address that, and it will have to be in a way that I realize is not entirely satisfactory. We are not being retroactive in the sense of altering the tax treatment of income realized before the budget in any way. The amendment will only apply to income realized after 1979. That is the year in which the amount will be reflected in income, and this only applies to income brought to account for tax purposes in the future. In that sense, I think the amendment would not be considered retroactive.

Let me analogize. If the tax treatment on dividends were to be altered in the future, that amendment would only apply to dividends received after the budget date. However, obviously it will be applicable with respect to earnings of the company that may have been earned in prior years. I do not think we would ever be accused of being retroactive in that case should the rate of the dividend tax credit, for example, be reduced. In the same way, I do not think we would be accused of that in relation to life annuities. We are not going back to alter the treatment of a person's income realized for tax purposes before the budget date. We are only altering the treatment of income realized in the future. I do not think that is retroactive.

The Chairman: Mr. Short, you are altering a contract that was made before the budget date and under law that did not intervene in any way against that type of contract.

Senator Smith (Colchester): You are doing the same thing as you did with insurance policies. People had policies for 60 years and you suddenly decided to change the insurance contract and make the interest portion thereof taxable as from a certain date. You may not have thought that was retroactivity, but I certainly did.

Mr. Short: The question of retroactivity is obviously a very sensitive one, and it is also a difficult one. I think that any change, even in the personal rate schedule that applies to interest income will, in effect, result in a different tax treatment of the interest income than the treatment that could have been anticipated at the time the individual entered into the investment. I do not think that that would be retroactive, and I think that the analogy is not an inappropriate one.

Senator Smith (Colchester): None are so hard to convince as those not prepared to listen to argument, and I might be just as bad as you are in that respect. You cannot convince me that your definition of retroactivity is fair, reasonable and just if you are defining it as you are today. I can understand why so many strange things happen with income tax changes.

Dr. Neufeld: I am wondering if we are yet on the same wave length, because I think what Mr. Short was saying was that, under one definition of retroactivity, to avoid retroactivity in

[Traduction]

Le sénateur Smith (Colchester): Je ne me soucie pas de l'opinion de l'Association des assureurs-vie mais plutôt de la question de rétroactivité. Je pense qu'il n'est pas juste que vous ou quelqu'un d'autre puissiez profiter de cette situation.

M. Short: J'aimerais traiter de cette question mais je le ferai d'une façon qui, je pense, ne sera pas entièrement satisfaisante. Nous n'utilisons pas la rétroactivité comme un moyen de modifier l'impôt sur un revenu obtenu avant le budget. Cette modification ne portera que sur les revenus obtenus après 1979 année où il sera tenu compte de ce montant dans le revenu; cette modification ne s'applique qu'aux montants qui seront intégrés au revenu des prochaines années d'imposition. Ainsi, je pense qu'il ne serait pas question de rétroactivité dans cet amendement.

Laissez-moi vous donner un exemple. Dans le cas où l'impôt sur les dividendes seraient modifié pour les prochaines années, cette modification ne s'appliquerait qu'aux dividendes touchés après le budget. Cependant, il est évident que cette modification s'appliquera aux gains obtenus par la société au cours des années précédentes. Je ne pense pas que l'on puisse nous accuser d'avoir exigé un traitement rétroactif dans ce cas précis si, par exemple, le crédit d'impôts concernant les dividendes était réduit. Et, je ne pense pas que cette accusation voudrait en ce qui concerne les rentes viagères. Nous n'allons pas modifier l'impôt portant sur un revenu obtenu avant le budget, mais sur les revenus des prochaines années. Je ne pense pas qu'il s'agit de rétroactivité.

Le président: Monsieur Short, vous modifiez un contrat qui a été conclu avant le budget et que permettait la loi.

Le sénateur Smith (Colchester): Vous faites comme vous avez fait pour les polices d'assurance. Vous avez soudain décidé de modifier le contrat de ceux qui avaient une police d'assurance depuis 60 ans et de soumettre à l'imposition à partir d'une certaine date une partie de l'intérêt qu'il leur rapporte. Vous n'avez peut-être pas pensé que c'est une mesure rétroactive, mais j'affirme que c'en est une.

M. Short: La question de rétroactivité est naturellement très délicate et très difficile. J'estime que tout changement, même dans le barème du taux personnel qui s'applique à l'intérêt perçu se traduira effectivement par un traitement fiscal différent des intérêts perçus par rapport à celui qu'on aurait pu prévoir au moment où l'intéressé a procédé à l'investissement. Je ne pense pas qu'il y ait rétroactivité dans ce cas, et le rapprochement que je viens de faire ne me semble pas inapproprié.

Le sénateur Smith (Colchester): Personne n'est aussi difficile à convaincre que ceux qui n'écoutent pas les arguments de leur interlocuteur, et je peux parfaitement vous suivre sur ce terrain. Vous ne me convaincrez pas de l'exactitude ni du caractère équitable de la définition de la rétroactivité que vous donnez aujourd'hui. Je comprends pourquoi il y a tant de choses bizarres dans les modifications de l'impôt sur le revenu.

M. Neufeld: Je me demande si nous sommes toujours sur la même longueur d'onde, car il me semble que selon les propos de M. Short, si l'on veut éviter la rétroactivité au sens de cette

[Text]

that sense, it would be literally impossible ever to have any tax changes.

Senator Smith (Colchester): No.

Dr. Neufeld: Let me give you an example of the definition of retroactivity. If what we are saying is that retroactivity is defined as changing the tax rate that applies to income flowing from contracts signed in the past, or from securities acquired in the past, as long as there are any past securities in existence, that would mean you could not ever change the rate.

Senator Smith (Colchester): That is an exaggeration which I do not accept and which I do not think is reasonable. Nobody is talking about changing the rates of income tax. There is a vast difference between changing the rates of income tax from 5 per cent to 20 per cent on something already taxable, and on the other hand, imposing a tax on something that was never taxable. Those are different things.

Senator Cook: There is a third proposition. You might say that if someone discovers a loophole in the Income Tax Act, the authorities must not cover it if it has any possible retroactive effect. I do not believe that. If there is a loophole there, I think they should be able to cover it.

Dr. Neufeld: This is an important point. In a practical sense of maintaining a tax system, this is very relevant. I do not think any of us would pretend it is possible for us or for tax people in any country to write perfect tax law. There will always be, often because of new ways of doing business, the emergence of things that have not been foreseen. Some of those are extreme. The abuses we have now referred to are what I would call extreme cases arising from new kinds of developments leading to what are properly called loopholes in the tax law. One can never really avoid dealing with those loopholes.

Senator Connolly (Ottawa West): You can go farther than that. There is no area of government legislation that can be quite so arbitrary as taxation. For example, if in a certain set of circumstances a certain type of transaction is not taxed, the government can suddenly decide that it will be taxed, even if it arises out of contracts that have been in existence for a long time. It would seem that the theory of our legislation is that, if government wants to raise revenues by taxing something new, it may be arbitrary, it may affect past dealings and understandings, but it is what we are faced with all the time. That may be an oversimplification.

The Chairman: If I understand what you are saying, you would add another sentence and say "retroactivity is justified."

Senator Connolly (Ottawa West): No. I do not say that.

Senator Cook: Sometimes it is. If there is a genuine loophole, I think it is the duty of the tax authorities in the interest of fairness of application to all taxpayers to plug that loophole. If in doing that there is a certain retroactive effect on those who took advantage of the loophole, so be it.

[Traduction]

définition, il serait littéralement impossible de procéder à la moindre modification de l'impôt sur le revenu.

Le sénateur Smith (Colchester): Non.

M. Neufeld: Je voudrais vous donner un exemple de la définition de la rétroactivité. Si nous disons qu'il y a rétroactivité dès qu'on change le taux d'imposition applicable aux revenus qui proviennent de contrats signés dans le passé, ou de valeurs mobilières acquises dans le passé, tant qu'il y aura des valeurs mobilières en circulation, cela signifiera qu'on ne pourra pas modifier le taux d'imposition.

Le sénateur Smith (Colchester): Votre exemple est exagéré. Je ne l'accepte pas et il ne me semble pas raisonnable. Personne ne parle de la modification des taux de l'impôt sur le revenu. Il y a une grosse différence entre le fait de faire passer le taux de l'impôt sur le revenu de 5 à 20% sur des biens déjà imposables, et le fait de soumettre à l'imposition quelque chose qui ne l'a jamais été auparavant. C'est tout à fait différent.

Le sénateur Cook: Il existe une troisième proposition: vous pourriez dire que si quelqu'un découvrait une faille dans l'impôt sur le revenu, les autorités ne devraient pas y remédier si cela implique un effet rétroactif. Je ne suis pas d'accord avec ça. S'il y a une faille dans la loi, les autorités doivent être en mesure d'y remédier.

M. Neufeld: Votre argument est important. Pour maintenir un système fiscal exploitable, c'est effectivement de première importance. Personne ne peut prétendre que les spécialistes en fiscalité d'un pays quelconque peuvent élaborer un système fiscal parfait. A cause des nouvelles méthodes employées en affaires, il y aura toujours apparition d'éléments qui n'avaient pas été prévus. Ces éléments sont parfois très importants. Les abus auxquels nous avons fait allusion sont ce que j'appellerais des cas extrêmes dus à des phénomènes nouveaux qui ont fait apparaître ce qu'on peut appeler à proprement parler des failles dans le système fiscal. Ces failles sont pratiquement inévitables.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): On peut aller plus loin que cela. Aucun domaine législatif n'est aussi arbitraire que celui de la fiscalité. Par exemple, si un certain type de transaction est exonéré d'impôt dans certaines circonstances, le gouvernement peut soudain décider de le soumettre à l'impôt, même si les contrats existent depuis longtemps. Selon notre théorie législative, si le gouvernement veut lever des fonds en créant un nouvel impôt, c'est peut-être arbitraire, la mesure peut porter sur des transactions et des contrats anciens, mais c'est un problème qui se pose constamment, même si l'on peut estimer que je l'ai simplifié à l'excès.

Le président: Si je vous comprends bien, vous ajouteriez une autre formule pour dire «la rétroactivité est justifiée».

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Non, je ne dis pas cela.

Le sénateur Cook: Parfois, elle est justifiée. S'il existe véritablement une faille dans la loi, je pense que c'est le devoir des autorités fiscales de la combler, dans l'intérêt de la justice pour tous les contribuables. Si les mesures prises pour la

[Text]

Senator Smith (Colchester): That is too simplistic. I do not accept that for one moment.

The Chairman: That is one man's view. I think it was Mr. Short who suggested that there were some annuities entered into prior to the effect of this in 1978, and this goes back to the end of 1977, and in looking at them concluded that the obvious purpose could only be to create a situation in which they would avoid income tax at some future date. Well, there are in the Income Tax Act, in sections 245 and 246, provisions covering artificial transactions and covering tax avoidance so that if there is no other purpose than the avoidance of tax in the transaction, the Treasury Board can issue directions to expose such action to the Income Tax Act.

Mr. Short at least, and I think Dr. Neufeld was a contributor too, emphasized the fact that tax avoidance would appear to be the only justification for transactions of the kind that would be affected by this retroactivity, and, in deference to Mr. Short, I would say "so-called." Then why have they not made use of the available machinery instead of flying in the face of almost a rule of this committee that we just do not like retroactivity? I might say you will have to make out an awfully strong case to get it.

Dr. Neufeld: Perhaps Mr. Short should address that since you are referring to a statement he made, but may I just say there are indeed different definitions of retroactivity. I mentioned the extreme one, which few would really accept, although it is that extreme definition that would have to be applied if we were to change the Bill. But there is this other definition which is really sensible. If in some cases you require people to open up past income tax returns, that is a different story. That is retroactivity. That would be difficult to defend as a general principle. But that is not what is being done here. So when Mr. Short suggests that you look at the details of the provision and the concept of retroactivity, our judgment would be that this is not a case of retroactivity.

The Chairman: Your observations have been noted, Dr. Newfeld.

We will move on to RRSPs now.

Mr. Gillespie: As you will recall, Mr. Chairman, last year a provision was put in the Income Tax Act that RRSPs could not mature before the age of 60. This committee had some recommendations to make to the effect that that restriction should be removed. The bill proposes in clause 46 at page 56 that there be certain exceptions allowed by which an RRSP may mature before age 60. The first exception is that an RRSP may mature before age 60 if the annuitant, or spouse, receives a disability pension under the Canada Pension Plan or a provincial plan as defined in section 3 of the Canada Pension Plan.

The Chairman: Let me stop you there. When we started the meeting today I mentioned that we would be hearing the

[Traduction]

combler ont un effet rétroactif sur ceux qui en ont profité, c'est tant pis pour eux.

Le sénateur Smith (Colchester): C'est trop simpliste. Je n'accepte pas cela.

Le président: Chacun son point de vue. Je crois que c'est M. Short qui a indiqué que certains contrats de rente avaient été conclus avant l'entrée en vigueur de cette mesure en 1978, et cela remonte à la fin de 1977, et en considérant ces contrats, on en conclut que leur objectif évident était uniquement de créer une situation grâce à laquelle on évitait l'impôt sur le revenu à une date ultérieure. Eh bien, il existe, aux articles 245 et 246 de la Loi de l'impôt sur le revenu, des dispositions qui traitent des transactions artificielles et de la fraude fiscale, si bien que si ces contrats n'ont d'autre objet que d'éviter l'imposition de la transaction, le Conseil du trésor peut émettre des directives pour les soumettre à la Loi de l'impôt sur le revenu.

M. Short et M. Neufeld ont insisté sur le fait que le désir d'éviter l'imposition semble être la seule justification de ces transactions qui seraient affectées par cette rétroactivité. Pourquoi n'a-t-on pas utilisé d'autres arguments que celui de la rétroactivité, sachant que notre Comité s'y oppose systématiquement? Je veux dire que vos arguments devront être véritablement très convaincants si vous voulez obtenir raison.

M. Neufeld: Peut-être serait-ce à M. Short de répondre, étant donné que vous faites référence à une déclaration qu'il a faite, mais je voudrais dire qu'en réalité, il y a plusieurs définitions de la rétroactivité. J'en ai indiqué une très rigoureuse, que peu de gens accepteraient véritablement, bien que ce soit elle qu'il faille appliquer si l'on décide de modifier le projet de loi. Mais il en existe une autre qui est plus souple. Si, dans certains cas, on oblige quelqu'un à revenir sur une ancienne déclaration d'impôt sur le revenu, c'est une autre histoire. Là, il y a véritablement rétroactivité. Une telle solution serait difficile à défendre en tant que principe général. Mais ce n'est pas le cas ici. Ainsi, lorsque M. Short propose que l'on considère les détails du principe de la rétroactivité, il me semble que dans ce cas là, il n'y a pas rétroactivité.

Le président: Nous prenons note de votre point de vue, monsieur Neufeld.

Passons maintenant aux REER.

M. Gillespie: Vous vous souviendrez, monsieur le président, qu'on a ajouté l'an dernier à la Loi de l'impôt sur le revenu une disposition selon laquelle les REER ne pouvaient venir à échéance avant que le rentier n'atteigne l'âge de 60 ans. Ce comité avait certaines recommandations à faire visant à ce que cette restriction soit supprimée. L'article 46 du projet de loi, à la page 56, prévoit certaines exceptions selon lesquelles un REER pourrait venir à échéance avant que le rentier n'atteigne l'âge de 60 ans. Selon la première exception, cela peut se produire si ce dernier, ou son conjoint, reçoit une pension d'invalidité en vertu du Régime de pensions du Canada ou d'un régime provincial tel que défini à l'article 3 de cette loi.

Le président: Je vous interromps. Au début de la séance de ce matin, j'ai dit que nous entendrions demain matin des

[Text]

Canadian Medical Association tomorrow morning. This point is of considerable interest to them. Dr. Neufeld told me he would be here tomorrow morning and I would suggest that instead of covering the same ground twice we simply have Mr. Gillespie make a statement of what the point is and then delay further consideration of it until tomorrow morning. Is that satisfactory to you?

Dr. Neufeld: Yes, Mr. Chairman.

The Chairman: The priority would be that we would hear the Canadian Medical Association first. We would then want to discuss this issue with the department, and I might say that we would want to discuss it even if we finished our consideration of the bill and the points we are raising with you today.

Dr. Neufeld: Mr. Chairman, I would be pleased to appear again tomorrow morning, if you had time to hear any further evidence, and I would make sure that there were officials of the department here as observers to hear the Canadian Medical Association.

The Chairman: The main thing is to have you here, and I say that with all due respect for all of the other officials whom we have heard on many occasions and whose presentations we have enjoyed even when we might not have agreed fully with them.

The point is: Do we deal with this now or in the morning? Chances are that we will deal with it on both occasions, if we deal with it today. We will also be hearing the representations the Medical Association will make tomorrow.

Dr. Neufeld: We will be perfectly happy to reappear after you have finished with the Canadian Medical Association, Mr. Chairman.

Senator Connolly (Ottawa West): I thought the main thrust of the Canadian Medical Association brief had to do with the small business point.

The Chairman: Yes; but there is a question of an exception to the age 60. That exception is in the case of a person who is receiving a disability pension under the Pension Act. It is an issue that has been raised by the Life Underwriters and it is one that we will have to look at, because there have been four decisions of the Pension Appeals Board in November and December, 1978. Consideration should be given to the disability section of the Pension Act, which is section 43, as to how that comes to be tied in as an exception to the age 60 limit, and the effect of tying in the disability pension, having regard for the interpretations which the Pension Appeals Board has made. We could go into that now, if our witnesses are ready for it, or we can deal with it tomorrow morning.

Dr. Neufeld: We are at your disposal, Mr. Chairman.

The Chairman: I agree that consideration of the Canadian Medical Association in itself does not raise that point; but since it is an association of doctors, and these Pension Appeals Board decisions turn on the evidence of doctors, we might as well make use of them while they are here, in order to ask

[Traduction]

représentants de l'Association médicale canadienne. Ce point les intéresse énormément. M. Neufeld m'a dit qu'il serait présent demain et au lieu d'aborder deux fois le même sujet, je propose que M. Gillespie nous explique de quoi il s'agit et que nous nous penchions plus avant sur cette question demain matin. Cela vous satisfait-il?

M. Neufeld: Oui, monsieur le président.

Le président: Nous entendrons d'abord les représentants de l'Association canadienne. Nous en parlerons ensuite avec les représentants du ministère et je puis dire que nous tiendrons à en discuter, même si nous avons fini notre étude du projet de loi et des points dont nous discutons avec vous aujourd'hui.

M. Neufeld: Monsieur le président, je serais heureux de comparaître de nouveau demain matin si vous avez le temps de m'entendre et je m'assurerai de la présence d'agents du ministère en tant qu'observateurs pour entendre les déclarations de l'Association médicale canadienne.

Le président: Le principal est de nous assurer votre présence, et je le dis avec tout le respect que je dois à tous les autres agents que nous avons entendus à maintes occasions, et dont les déclarations nous ont plu même si nous n'avons pas toujours été entièrement d'accord avec eux.

La question est maintenant de déterminer si nous devons aborder ce sujet maintenant ou demain matin. Nous en parlerons probablement à deux reprises si nous commençons dès maintenant. Nous entendrons également demain les représentants de l'Association médicale.

M. Neufeld: Nous serons très heureux de comparaître de nouveau, monsieur le président, une fois que vous en aurez terminé avec l'Association médicale canadienne.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Je croyais que le point principal du mémoire de l'Association médicale canadienne portait sur les petites entreprises.

Le président: Oui, mais il est question d'une exception portant sur l'âge de 60 ans. Une exception est prévue dans le cas d'une personne qui reçoit une pension d'invalidité en vertu de la loi sur les pensions. La question a été soulevée par les assureurs-vie et nous devrions nous y intéresser parce qu'en novembre et en décembre 1978, le Conseil de révision des pensions a rendu quatre décisions. Il faudrait tenir compte de l'article 43 de la loi qui concerne l'invalidité, nous demander comment cette disposition est liée à la limite de 60 ans et quels seront les effets de cette relation, étant donné l'interprétation qu'en a donnée le Conseil de révision des pensions. Nous pourrions tenter de tirer ces choses au clair maintenant, si nos témoins sont prêts à le faire, ou attendre demain.

M. Neufeld: Nous sommes à votre disposition, monsieur le président.

Le président: Je reconnais que nos entretiens avec l'Association médicale canadienne ne soulèvent pas ce point; mais étant donné qu'il s'agit d'une association de médecins et que ces décisions du Conseil de révision des pensions tournent autour de témoignages de médecins, nous pourrions aussi bien leur

[Text]

certain questions. If the committee thinks that is the way to do it, that is fine—or we can deal with it now.

Senator Laird: Tomorrow would be better.

Senator Connolly (Ottawa West): That is fine with me, Mr. Chairman. However, I wonder whether, at this stage, I could ask the officials a question regarding a problem I have in mind arising out of RRSPs and the rollover to the purchase of deferred annuities? I am concerned about the income tax treatment. I do not think it would take more than a few minutes, and they could handle it quickly. Might I do that now?

The Chairman: It is in your hands.

Senator Connolly (Ottawa West): Mr. Chairman, I visualize a situation in which a man builds up an RRSP, say, to an amount of \$100,000. Normally he would convert that into a deferred annuity by his seventy-first birthday. However, he does not reach his seventy-first birthday; he dies. I am not talking about any possible succession duty that might arise in connection with his estate, or any estate tax, if there is such a thing—because if his estate is big enough, the capital value will be part of the estate. I am talking only about the income tax treatment for it.

My understanding is that if he does not survive his seventy-first birthday and has not rolled over his RRSP, then the whole of those contributions, plus any income that has been earned on those contributions, is taxed in his hands in the year in which he dies. Is that so?

Dr. Neufeld: That is not quite correct. That would be the case if he had no spouse and no dependent children. If he had a spouse, then it would not be true; it would pass to the spouse without tax.

Senator Connolly (Ottawa West): And she could roll it over in due time.

Dr. Neufeld: She could roll it over in due time. The other case is if he has no spouse but he has dependent children. This is a part of this bill. In that case there are provisions for RRSPs passing to the children without being taxed in his hands, up to a limit. The limit is very high, because it seemed to us that there was not much point in putting it very low. In that case the RRSPs, up to those high limits, would pass to the dependent children without being taxed in his estate—

Senator Connolly (Ottawa West): If his children were not dependent—

Dr. Neufeld: If his children are not dependent children, it would be taxed at the time of his death.

Senator Connolly (Ottawa West): The whole thing—both the amount of the contributions, plus the earnings that those contributions earned during the years?

Dr. Neufeld: That is right.

[Traduction]

poser certaines questions pendant qu'ils sont parmi nous. Si le Comité le juge à propos, nous procéderons de cette façon ou nous attendrons à demain.

Le sénateur Laird: Il serait préférable d'attendre à demain.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Cela me convient, monsieur le président. Cependant, je me demande si je puis à ce stade-ci demander aux agents une question concernant un problème lié aux REER et au roulement à l'achat de rentes différées. Je me préoccupe des répercussions en matière d'impôt sur le revenu. Je ne pense pas que cela prendra plus de quelques minutes, et ils pourraient répondre très rapidement à ma question. Puis-je la poser maintenant?

Le président: C'est à vous de décider.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Monsieur le président, j'imagine une situation où en particulier constitue un Régime enregistré d'épargne-retraite qui s'élève disons, à \$100,000. Normalement, il le convertirait en rentes différées lorsqu'il aurait atteint 71 ans. Toutefois, il meurt avant d'avoir atteint cet âge. Je ne parle pas de tout droit sur la succession qui pourrait s'appliquer à ses biens, de tout impôt sur la succession, s'il existe, parce que si ces biens sont suffisamment importants, leur valeur fait partie de la succession. Je pense seulement à l'impôt qui est prélevé dans ces cas-là.

Si je comprends bien, s'il meurt avant d'avoir atteint 71 ans, et qu'il n'a pas converti son Régime enregistré d'épargne-retraite, dans ces conditions la totalité de ces cotisations, et tout revenu qu'elles ont rapporté est assujéti à l'impôt au cours de l'année de sa mort. N'est-ce pas le cas?

M. Neufeld: Ce n'est pas tout à fait exact. Ce serait le cas s'il n'a pas de conjoint et pas d'enfants à charge. S'il a un conjoint, ce ne serait pas le cas, il serait transféré au conjoint sans prélèvement d'impôt.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Et elle pourrait procéder au roulement en temps voulu.

M. Neufeld: Elle pourrait procéder au roulement en temps voulu. L'autre cas, c'est s'il n'a pas de conjoint, mais qu'il a des enfants à charge. C'est prévu dans le bill. Dans un tel cas il y a des dispositions qui prévoient le transfert du Régime enregistré d'épargne-retraite aux enfants sans qu'ils aient à payer d'impôt, jusqu'à un certain plafond. Le plafond est très élevé, parce qu'il nous a semblé qu'il n'était pas nécessaire de le fixer très bas. Dans ce cas le Régime enregistré d'épargne-retraite, jusqu'à concurrence de ce plafond élevé, serait transféré aux enfants à charge sans que sa succession soit assujéti à l'impôt...

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Si ses enfants ne sont pas à sa charge...

M. Neufeld: Si ses enfants ne sont pas à sa charge, l'impôt sera prélevé à son décès.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): L'ensemble, le montant de ses cotisations, et les intérêts qu'elles ont rapportés au fil des années?

M. Neufeld: C'est exact.

[Text]

Senator Connolly (Ottawa West): All in that one year?

Dr. Neufeld: All in that one year.

Senator Connolly (Ottawa West): So if his marginal rate was 50 per cent, then 50 per cent of it goes?

Dr. Neufeld: That is right, sir.

Mr. Poissant: Mr. Chairman, could it not be feasible that this amount of income be part of a section 70—type of election—amounts receivable at time of death? It is to alleviate hardship that would be caused at time of death. I think there should be a special election, a special tax treatment, such as in the case of other types of income.

Senator Connolly (Ottawa West): Are you suggesting an amendment, or that this is the law at this time?

Mr. Gillespie: He is suggesting an amendment.

Mr. Poissant: An amendment to the amendment.

Senator Connolly (Ottawa West): I really want to get the situation clear now. Would you mind if I continue?

Mr. Poissant: I am sorry.

Senator Connolly (Ottawa West): I do not know if there are recommendations for amendments. However, I want to get clear in my mind what is the law at the moment. I think I understand the situation so far. Let us take the case of a man who has reached the age of 71, has rolled over his RRSP, has bought an annuity for life, with a 15-year guaranteed period—which is a reasonable period—for himself and his wife. Let us assume that he dies before the 15-year period expires. Am I to understand that under the law all of the money in that annuity—both the original contribution that came in from the RRSP rollover, plus any other earnings—become part of his income in the year of his death?

Dr. Neufeld: Well, not if it goes to his spouse.

Senator Connolly (Ottawa West): In other words, it remains, and she continues to draw the annuity payments for her lifetime, for the 15-year period. Let us say that she dies before the 15-year period has expired. Does it then fall into her income at that time?

Dr. Neufeld: Yes, it does.

The Chairman: Is there not a rollover provision for her to carry it on into an RRSP when he dies?

Dr. Neufeld: We are now thinking of a case where after 1971 this has happened, and she is receiving an annuity. Mr. Chairman, your question is, when she receives the annuity is there some provision that she can roll it over at that age into an RRSP? The answer is clearly no. Perhaps Mr. Mitchell might like to reply to this.

[Traduction]

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Le tout au cours de cette même année?

M. Neufeld: Le tout au cours de cette même année.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Par conséquent si son taux marginal était de 50 p. 100, alors 50 p. 100 du tout lui sont enlevés?

M. Neufeld: C'est exact.

M. Poissant: Monsieur le président, ne serait-il pas possible que ce montant de revenu soit prévu dans un article similaire à l'article 70 offrant une option, montant à toucher au moment du décès? Il est destiné à soulager les difficultés que causerait le décès. Je pense qu'il doit y avoir une option spéciale, une mesure fiscale spéciale, comme dans le cas d'autres genres de revenus.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Proposez-vous une modification, ou voulez-vous dire que c'est prévu dans la loi actuellement en vigueur?

M. Gillespie: Il propose une modification.

M. Poissant: Une modification à la modification.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Je veux réellement éclaircir la situation. Me permettez-vous de continuer?

M. Poissant: Je m'excuse.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Je ne sais pas si des modifications ont été recommandées. Toutefois, je veux avoir une idée claire de ce que prévoit la loi actuellement en vigueur. Je pense que jusqu'ici je comprends la situation. Prenons le cas d'un homme qui a atteint l'âge de 71 ans, il a procédé au roulement de son Régime enregistré d'épargne-retraite, il a acheté une rente viagère garantie 15 ans, ce qui est une période raisonnable, pour lui-même et son conjoint. Supposons qu'il meurt avant l'expiration de la période de 15 ans. Dois-je comprendre qu'aux termes de la loi tout l'argent qui permet de lui assurer cette rente, sa cotisation initiale qui découle du roulement du Régime enregistré d'épargne-retraite, et tous autres gains sont intégrés à son revenu au cours de l'année de son décès?

M. Neufeld: Non, ces sommes sont transférées à son conjoint.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Autrement dit, ces sommes sont maintenues et elle continue à toucher la rente viagère pendant sa vie, au cours de la période de 15 ans. Puis, disons qu'elle meurt avant l'expiration de cette période de 15 ans cette somme est-elle intégrée à son revenu à ce moment-là?

M. Neufeld: Oui.

Le président: N'y a-t-il pas une disposition prévoyant un roulement pour lui permettre de maintenir un Régime enregistré d'épargne-retraite après le décès de son mari?

M. Neufeld: Nous pensons maintenant à un cas où cela s'est produit après 1971, et elle touche une rente. Monsieur le président, vous demandez si, lorsqu'elle reçoit la rente, elle peut invoquer certaines dispositions lui permettant alors de la transférer à un régime enregistré d'épargne-retraite? La

[Text]

Mr. A. Mitchell, Officer, Tax Policy—Legislation, Department of Finance: Mr. Chairman, it is a matured plan paying retirement benefits, and as long as the surviving spouse receives it, it is income to her at that time. At the end of that time, if she still has dependent children, the dependent children law will be available to her, but if not, it is regarded as income in her hands.

Senator Connolly (Ottawa West): But again the children have to be dependent.

Mr. Mitchell: Yes.

Senator Connolly (Ottawa West): And that would be unlikely in these circumstances.

Mr. Mitchell: Yes, it would be unlikely unless it happened to be the case of a handicapped child.

Senator Connolly (Ottawa West): Then can I carry this further? Assuming she dies before the 15-year guaranteed period expires and she has a will and she has children, but not dependent children, and she provides that these unpaid payments for the balance of this period shall go to her children in equal shares. They will, of course, be taxed. In other words the payments would be taxed in their hands.

The Chairman: In her estate.

Senator Connolly (Ottawa West): Well, in her estate or in their hands because they are the ultimate beneficiaries.

Mr. Gillespie: No, no, we are asking for that.

The Chairman: They are the beneficiaries of her estate.

Senator Connolly (Ottawa West): But she could have a specific clause in her will saying that these are specifically devised. In any event, on her death all of this is going to be taxed in her hands, but the annuity is going to continue to be paid, and her children who are the beneficiaries under her will are also going to be taxed on the receipt of that income. Is that not an element of double taxation on the same funds?

Mr. Mitchell: We have the situation right now that any new plans have to provide for commutation of these payments on the death of the annuitant. There is no obligation on existing plans to incorporate that but I would believe that most of them will because of the large plans where they like to have a master contract which covers all the circumstances. So I think the funds will become available, however long it takes to calculate the commutation payment and pay it out, and then whatever is left after taxes will go to the heirs as capital.

Senator Connolly (Ottawa West): I am afraid, Mr. Chairman, I do not follow that at all. I wish I could.

Senator Smith (Colchester): The discussion has carried on so far on the basis that the conversion had to take place by the seventy-first birthday, but my recollection was that it should

[Traduction]

réponse est non. Peut-être M. Mitchell aimerait-il dire un mot à ce sujet.

M. A. Mitchell, agent, Politique de l'impôt—législation, ministère des Finances: Monsieur le président, il s'agit d'un plan échoué de prestations de retraite et, tant que le conjoint survivant touche ces prestations, c'est pour lui un revenu. Si, à la fin de cette période, elle a encore des enfants à charge, elle relèvera de la loi relative aux enfants à charge, mais dans le cas contraire, ces prestations lui seront comptées comme un revenu.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Mais ici encore, les enfants doivent être à charge.

M. Mitchell: Oui.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Et ce serait peu probable, dans ces circonstances.

M. Mitchell: Ce serait peu probable, à moins qu'il ne s'agisse d'un enfant handicapé.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Puis-je aller plus loin? Supposons qu'elle décède avant l'expiration de la période garantie de 15 ans et qu'elle a un testament et des enfants, mais non des enfants à charge, et qu'elle demande que les prestations non payées, pour le reste de cette période, soient versées à ses enfants à parts égales, elles seront sans doute imposables. En d'autres termes, les enfants auraient de l'impôt à payer sur ces versements.

Le président: Dans sa succession.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Dans sa succession ou entre leurs mains, parce qu'ils en sont les derniers bénéficiaires.

M. Gillespie: Non, non, nous le demandons.

Le président: Ils sont les bénéficiaires de sa succession.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Mais il aurait pu y avoir dans son testament une clause stipulant expressément sa volonté. De toute façon, à son décès, tous ses biens seront imposables, mais la rente continuera d'être versée et ses enfants, qui en sont les bénéficiaires, selon son testament, devront aussi payer l'impôt lorsqu'ils toucheront ce revenu. Ne s'agit-il pas là d'une double imposition des mêmes fonds?

M. Mitchell: La situation actuelle veut que tout nouveau régime prévoit la commutation de ces versements, au décès du prestataire. Il n'y a aucune obligation d'inclure cela dans les régimes déjà existants, mais je crois que ce sera fait dans la plupart des cas, en raison des contrats importants où il est souhaitable de prévoir toutes les circonstances. Donc, à mon avis, les fonds seront disponibles, cependant le calcul et le versement des paiements de commutation prennent beaucoup de temps et ce qui restera après déduction d'impôt ira aux héritiers à titre d'investissement.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Je crains, monsieur le président, de ne pas vous suivre du tout. J'aimerais bien pouvoir le faire.

Le sénateur Smith (Colchester): La discussion a porté jusqu'à maintenant sur le fait que la conversion devait avoir lieu avant l'anniversaire de 71 ans, mais si je me souviens bien,

[Text]

really be by the end of the year in which the seventy-first birthday took place.

Mr. Short: That is correct.

Senator Smith (Colchester): There seems to be an inequity in the situation just mentioned by Senator Connolly (Ottawa West), which really may have a very substantial effect on the amount of the rate of annuity received by the annuitant. The rate is normally calculated on the term and the age and all the rest of it, but specifically on the terms of 15 years, in the example he gave. If in fact the person dies after five years, he or she is confined to an annuity paid at the rate applicable to 15 years which might be very small. Suddenly at his or her death the rest of it is grabbed and nobody gets the benefit for the rest of the term of the 15 years. It seems to me that there is something wrong with that.

Mr. Mitchell: First of all we are dealing with a life annuity with a guaranteed term of 15 years. In other words, if the person dies before the end of the term of 15 years, the equivalent of 15 years' payments will be made, and if they die after 15 years the payments will cease on the death. Say a person dies after five years. The annuity in the first place was calculated on the life expectancy, which generally would be more than 15 years, which is the case with most people who buy these things. If you live to age 71, the actuarial table will give you a life expectancy of 82 or 83 or 84, depending on the table you use. A lot of people, unless they particularly want to leave an estate, will choose a shorter guaranteed period. That is unless, for example, a wife is a joint annuitant or has a greater life expectancy than 15 years. The rate of return on the annuity reflects both probable life expectancy and what the insurance company thinks they can make over that particular period. There is also the fact that they know that they have to make this specified payment for a period of 15 years. Now, when that person dies after five years, those future payments for the next ten years, and which are guaranteed, will be brought back to their present value and that is the amount that will be paid on commutation.

Senator Connolly (Ottawa West): The insurance company that issues that annuity, when the contract is issued, is going to make a payment of, say, \$1,000 a month. Now, the annuitant dies after five years and his wife has the benefit for her life or for the balance of the 15-year period.

Mr. Mitchell: Ordinarily it would be for her life, with a minimum of a balance of 15 years.

Senator Connolly (Ottawa West): All right. Then she dies before the 15-year period is over. But that insurance company is committed to pay the \$1,000 a month for the balance of the 15-year period.

Mr. Mitchell: That is in existing contracts. In the future—and I think this was in the April budget—these annuities will have to provide for commutation on the death of the survivor whether it is the annuitant or his spouse. As I said earlier, contracts which exist now may not have that requirement.

[Traduction]

c'était vraiment à la fin de l'année du 71^e anniversaire de naissance.

M. Short: C'est exact.

Le sénateur Smith (Colchester): Il semble y avoir une injustice dans le cas que vient de mentionner le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest), qui pourrait vraiment avoir des répercussions importantes sur le montant du taux des rentes que touchera le prestataire. Le taux est normalement calculé selon la période prévue et l'âge, mais dans l'exemple cité, c'était précisément sur quinze ans. Si en fait, la personne décède après cinq ans, les rentes seront limitées au taux applicable à quinze ans, ce qui est très minime. Soudainement, à son décès, on s'accapare du solde et personne ne tire profit du reste de ces quinze ans. Il me semble que c'est injuste.

M. Mitchell: D'abord, nous traitons d'une rente viagère dont la période est garantie pour quinze ans. En d'autres termes, si une personne décède avant la fin de la période de quinze ans, un montant équivalent aux paiements d'une période de quinze ans sera versé, et si elle décède après quinze ans, les paiements cesseront au décès. La personne décède après cinq ans. Mais la rente avait d'abord été calculée sur l'espérance de vie qui, généralement serait de plus de quinze ans, ce qui est le cas pour la plupart de ceux qui participent à des régimes de rentes. Si vous vivez jusqu'à l'âge de 71 ans, votre espérance de vie sera de 82, 83 ou 84 ans, selon le tableau que vous utilisez. Mais un grand nombre de personnes, à moins qu'elles désirent particulièrement laisser une succession, choisiront une période garantie plus courte. Ceci, à moins, par exemple, qu'une épouse soit prestataire conjointe ou ait une espérance de vie de plus de 15 ans. Le taux de rendement sur les rentes tient compte, à la fois, de l'espérance de vie et des profits que compte réaliser la compagnie d'assurance au cours de cette période précise. Il faut aussi que ces paiements soient faits pendant une période de quinze ans. Mais lorsque cette personne décède après cinq ans, ces futurs versements, qui sont garantis pour les prochains dix ans, seront ramenés à leur valeur actuelle et constitueront le montant qui sera versé au moment de la commutation.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): La compagnie d'assurance qui émet ces rentes, versera un paiement de \$1,000 par mois, disons, au moment de l'émission du contrat. Maintenant, le prestataire décède après cinq ans et son épouse peut toucher ces rentes pour le reste de sa vie ou pour le reste de la période de quinze ans.

M. Mitchell: Habituellement c'est pour le reste de sa vie avec, comme minimum, le reste de la période de quinze ans.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Très bien. Donc elle décède avant la fin de la période de quinze ans. Mais la compagnie d'assurance s'est engagée à verser \$1,000 par mois pour le reste de la période de dix ans.

M. Mitchell: C'est ce qui est écrit dans les contrats actuels. A l'avenir—et je crois que c'est dans le budget d'avril—on devra prévoir la commutation de ces rentes au décès du survivant, que ce soit le prestataire ou son conjoint. Comme je

[Text]

Senator Connolly (Ottawa West): Well, you see, it is the earlier contracts that I wonder about when I talk about double taxation, because as I see it, on the death of the wife who has survived her husband, the whole thing goes into her income tax return for the year.

Mr. Mitchell: No. Excuse me, sir. We have made a provision which says that when somebody else receives these amounts, which could be annuity payments, any portion of those which has been taxed in the deceased's hands will not be taxed in the recipient's hands.

Senator Connolly (Ottawa West): I do not follow that.

Mr. Mitchell: Let us say the last of the two people dies.

Senator Connolly (Ottawa West): The wife dies after the husband within the 15 year period.

Mr. Mitchell: Another three years payments would still be owing.

Senator Connolly (Ottawa West): Yes.

Mr. Mitchell: She is deemed to have received the present value of the three year payments in her income, and she has paid tax. Now let us say that she is getting \$10,000 a year—

Senator Connolly (Ottawa West): She has already paid tax on the monthly payments of \$1,000.

Mr. Mitchell: That she has receive to date.

Senator Connolly (Ottawa West): Yes.

Mr. Mitchell: Now, the payments owing for three years determine what the commuted value—the present value—of those payments is, and that is brought into her income at the time of death. If the insurer does not actually make the commuted value payments, but pay it in instalments over the future, that commuted value becomes the basis for the capital element in those annuity payments, just like on any ordinary deferred annuity. We work back from a case where the whole annuity payment is taxable.

Senator Connolly (Ottawa West): How much goes into her income in the year in which she dies?

Mr. Mitchell: All of it.

Mr. Short: The commuted value of the future annuity payments will be reflected in her income, and at that time it is convenient to look at it as ceasing to be an RRSP, but rather as simply an ordinary annuity.

Senator Connolly (Ottawa West): I am talking about an RRSP. It has been rolled over, back at age 71. I am still talking about an annuity.

Mr. Short: It will still be an RRSP as long as it is paying out benefits to the annuitant or to the annuitant's spouse. On the death of the surviving spouse it ceases to be a registered retirement savings plan, it is treated as an ordinary annuity, and the purchase price of that annuity will be the commuted value that was reflected in her income in the year of death.

[Traduction]

J'ai dit précédemment, les contrats actuels ne comportent peut-être pas une telle clause.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Lorsque je parle de double impôt, je pense aux contrats précédents, car, à mon avis, au décès de l'épouse qui a survécu à son conjoint, tout doit être déclaré dans sa déclaration d'impôt sur le revenu pour l'année financière en cours.

M. Mitchell: Non. Excusez-moi, monsieur. Il y a une disposition qui stipule que, lorsqu'une autre personne reçoit le montant, qui peut être le montant de la rente, toute fraction des paiements qui a déjà été imposée du vivant de la personne décédée ne peut être imposée de nouveau, lorsqu'elle est créditée à une tierce personne.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Je ne vous suis pas.

M. Mitchell: Supposons que le dernier des deux conjoints meurt.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): L'épouse meurt après son époux avant l'expiration de la période de 15 ans.

M. Mitchell: Elle avait enore droit à trois ans de rente.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Oui.

M. Mitchell: Ces paiements sont considérés comme faisant partie de son revenu et elle paie l'impôt correspondant. Supposons qu'elle reçoit \$10,000 par année—

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Elle a déjà payé l'impôt sur les prestations mensuelles de \$1,000.

M. Mitchell: Les prestations qu'elle a reçues à ce jour.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Oui.

M. Mitchell: Les paiements dus (trois ans) déterminent la valeur escomptée (la valeur actuelle) des prestations qui s'ajoutent à son revenu lors de son décès. Si la société d'assurance ne procède pas par paiements à valeur escomptée, mais par paiements à titre d'acompte provisionnel dans l'avenir, la valeur escomptée sert de base à l'évaluation de la partie représentant le capital des paiements de la rente, comme dans le cas d'une rente différée. Nous procédons à partir d'un cas où la totalité des paiements de rente est imposable.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Quelle proportion est considérée comme revenu au cours de l'année du décès?

M. Mitchell: La totalité.

M. Short: La valeur escomptée des paiements de la rente à venir sera comptée dans son revenu; dès lors, ces paiements ne constituent plus un Régime enregistré d'épargne retraite, mais une rente ordinaire.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Je parle d'un Régime enregistré d'épargne retraite. Il y a eu roulement jusqu'à l'âge de 71 ans. Il s'agit toujours d'une rente.

M. Short: Il s'agit d'un Régime enregistré d'épargne retraite, tant que le rentier ou son conjoint reçoit des prestations. A décès du dernier conjoint le Régime enregistré d'épargne retraite devient une simple rente et le prix d'achat de cette rente équivaudra à la valeur escomptée portée au revenu de l'épouse pendant l'année de son décès. Il n'y a donc pas double

[Text]

Consequently, there will not be a double taxation. Indeed, only the income portion of the future annuity payments that accumulate after the date of death will be reflected in income.

Senator Connolly (Ottawa West): In other words, the answer here is the answer you gave me some time back when we said that we were not talking about an annuity as a result of a rollover from an RRSP, but about the direct purchase of an annuity, period.

Mr. Short: Correct.

Senator Smith (Colchester): Just one further point. I am not quite clear what is the significant difference which you say arises from the fact that the RRSP, even though changed into an annuity or rolled over, or whatever phrase you want to use, does not cease to be an RRSP until certain events in the future may have happened. I am not quite clear how that makes it any different from any other annuity once you have bought the annuity.

Mr. Short: Senator, the RRSP differs because contributions into the RRSP are deductible, and the income is of course taxable.

Senator Smith (Colchester): I know how they are different until you convert them to an annuity, but that is not what I am talking about.

Mr. Short: On maturity of the plan, at age 71, the plan continues to be an RRSP, and the payments to the beneficiary are payments out of a registered retirement savings plan for the benefit of the annuitant, and are brought into his income as such.

Senator Smith (Colchester): But it is just the same as any other annuity that you might purchase with the same amount of money, is it not?

Mr. Short: The tax treatment, senator, is very different.

Senator Smith (Colchester): I understand that. I am asking why.

Mr. Short: For a purchased annuity, the capital element of each annuity payment is excluded from income for tax purposes, whereas for an RRSP the entire annuity payment is taxable. The capital element, if you will, has in fact been deductible in the various years in which the contributions were made.

Senator Smith (Colchester): I understand that, too, but I do not know how in the world you can call it an RRSP after it has been converted into an annuity. In one case it is the kind of annuity which is taxed both on principal and interest, and in the other case it is one that is taxed only on income.

Mr. Short: That is exactly the reason why it is important to maintain the character of this annuity as something other than an ordinary annuity. That is absolutely essential to ensure that the appropriate amount is brought into income for tax purposes.

Mr. Gillespie: Mr. Chairman, if I may interject, I think we are getting to one of the recommendations made by the Life Underwriters Association. In the bill there is a proposal, which we have touched on already, to remove some of the harshness

[Traduction]

imposition. En fait, seule la partie des paiements de rente futurs constituant un revenu qui s'accumulent après le décès sont portés au revenu.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): En d'autres mots, la réponse est la même que celle que vous m'avez donnée il y a quelque temps, lorsque nous disions qu'il ne s'agissait pas d'une rente résultant du roulement d'un Régime enregistré d'épargne retraite, mais de l'achat directe de rente.

M. Short: C'est exact.

Le sénateur Smith (Colchester): J'ai une dernière question. Je saisis mal la différence qui résulte du fait que le Régime enregistré d'épargne retraite, même après avoir été modifié en rente ou après avoir fait l'objet d'un roulement, ou enfin quelque chose du genre, ne cesse pas d'être un REER jusqu'à ce que certaines conditions se réalisent. Je ne comprends pas tout à fait comment le régime est différent d'une rente ordinaire une fois qu'il est acheté.

M. Short: Monsieur le sénateur, le REER est différent, car les cotisations sont déductibles et le revenu est, bien entendu, imposable.

Le sénateur Smith (Colchester): Je sais qu'ils sont différents, jusqu'à ce que le régime soit converti en rente; ce n'est pas à cela que je fais allusion.

M. Short: A l'échéance du régime, lorsque son propriétaire atteint 71 ans, le régime continue d'être un REER et les prestations au bénéficiaire constituent des paiements provenant d'un Régime enregistré d'épargne-retraite qui profitent au rentier et sont portés à son revenu comme tels.

Le sénateur Smith (Colchester): Mais il en est de même, n'est-ce pas, de toute autre rente viagère que vous pourriez acquérir avec le même montant?

M. Short: Le traitement fiscal est très différent.

Le sénateur Smith (Colchester): Je le sais et je vous en demande la raison.

M. Short: Les rentes viagères constituées à titre onéreux, la fraction de capital de chaque arrérage de rente est exclue du revenu imposable, alors que pour un REER, l'arrérage total est imposable. La fraction de capital a, en fait, été déductible au cours des années pendant lesquelles les cotisations ont été faites.

Le sénateur Smith (Colchester): Je conçois cela également, mais je ne vois pas comment vous pouvez encore appeler REER, une fois transformé en rente. Dans un cas, il s'agit d'une rente qui est imposée à la fois sur le capital et l'intérêt et dans l'autre, d'une rente qui n'est imposée que sur le revenu.

M. Short: C'est précisément pourquoi il importe de maintenir la nature de cette rente distinct de celui des rentes ordinaires. Il est absolument essentiel de veiller à ce que le montant approprié soit intégré au revenu, aux fins d'impôt.

M. Gillespie: Monsieur le président, si je peux me permettre d'interrompre, je pense que l'on tombe sur l'une des recommandations faites par l'Association des souscripteurs vie. Le Bill propose—et nous en avons déjà parlé—d'éliminer certains

[Text]

of the mandatory commutability of RRSP benefits at death, by providing that where there is no surviving spouse benefits are payable to each child, or dependent child, or grandchild.

Senator Connolly (Ottawa West): Is it "dependent"?

Mr. Gillespie: Is it a dependent child?

Dr. Neufeld: Are you talking about their recommendation, or what is in the bill?

Mr. Gillespie: I am talking about what is the bill. I think it is a dependent child. The provision is that certain amounts be included in the income of these children, and that these will qualify for the purchase of an income averaging annuity. Now, the Life Underwriters Association has suggested that while this is welcome, it is too restricted, and that there are other hardship cases which should be taken care of. For example, they have cited cases where the spouses are living apart, or where one spouse is institutionalized. As I recall the testimony of the Life Underwriters Association, they suggested that in many instances, to provide the child the opportunity of acquiring an income averaging annuity contract may be very difficult. Perhaps the child is unaware, or may not have the requisite capacity, and they say that this is not a satisfactory solution.

Senator Roblin: Mr. Chairman, before we get on to the remedies, may I ask a question with respect to the RRIF? I believe that is the correct name. I am referring to a self-administered annuity, so to speak, which comes into effect at age 71 and goes on till age 90. The odds are that we will not make 90, so let us assume that at some time in that period the owner of the RRIF, or whatever it is, dies. My first question is, does the balance of that sum automatically go to his spouse, or does provision have to be made in wills for that?

Dr. Neufeld: It goes automatically to the spouse if provided in the will or agreement.

Senator Roblin: And if the spouse dies I suppose the same rules apply as apply with respect to annuities, that is that the balance is deemed to have been received, and you get the present value out and get taxed on it. Then, whatever is left goes to the heirs, who receive it as a capital sum.

Dr. Neufeld: That is right.

Senator Roblin: That has interesting tax implications, because under this system you do not get an even payment every year. It is a highly staggered arrangement. It starts out at one-twentieth of the amount, then goes to one-nineteenth, then to one-eighteenth, and so on. The result is that you get a very small sum in the first few years and a very large sum at the end of the period.

Dr. Neufeld: I do not think so. First of all, let me say that that is one of several options a person has when he matures his RRSP. If he wants definite payments, he, of course, would then take an annuity. This really gives him an additional option. By getting 1/20 the first year, 1/19 the second year,

[Traduction]

problèmes que pose la conversion obligatoire des prestations de REER en cas de décès, en stipulant que, lorsqu'il n'y a pas de conjoint survivant, les prestations sont payables à chaque enfant, enfant à charge, ou petit-fils.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): On dit bien "à charge"?

M. Gillespie: Est-ce un enfant à charge?

M. Neufeld: Parlez-vous de leurs recommandations ou du Bill?

M. Gillespie: Je parle de ce qui figure dans le Bill. Je crois qu'il s'agit bien d'un enfant à charge. Le Bill prévoit l'insertion de certains montants dans le revenu de ces enfants. Il prévoit également que ces derniers pourront acquérir des rentes à versements invariables. Bien que l'Association des souscripteurs vie accepte cette proposition, elle la trouve, d'une part trop restrictive, et estime d'autre part, qu'il y a d'autres cas-problèmes dont on devrait s'occuper. Par exemple, elle a cité des cas où les conjoints vivent séparément ou que l'un des conjoints est hospitalisé. Si je me rappelle bien les témoignages de cette association, elle a dit que, dans nombre de cas, le fait de donner à l'enfant l'occasion d'acquérir un contrat de rentes à versements invariables pourrait être très difficile. En effet, l'enfant peut ne pas être au courant ou ne pas avoir la capacité voulue et donc elle estime que ce n'est pas une solution satisfaisante.

Le sénateur Roblin: Monsieur le président, avant de parler des solutions, puis-je poser une question au sujet du FERR? Je pense que c'est bien ainsi qu'on appelle la rente «auto-gérée», pour ainsi dire, qui entre en vigueur à 71 ans et se poursuit jusqu'à 90 ans. Cela se produit rarement, supposons donc qu'à un moment donné au cours de cette période, le propriétaire du FERR décède. Voici ma première question: le solde de ce montant va-t-il automatiquement au conjoint, ou cela doit-il être stipulé dans le testament?

M. Neufeld: Le solde va automatiquement au conjoint si le testament ou l'accord le stipule.

Le sénateur Roblin: Et si le conjoint décède, j'imagine que les mêmes règles s'appliquent comme elles le font pour les rentes, à savoir: le solde est réputé avoir été reçu: vous obtenez le montant actuel sur lequel vous êtes imposé. Puis le solde, quel qu'il soit, est versé aux héritiers à titre de capital.

M. Neufeld: C'est exact.

Le sénateur Roblin: Ceci est intéressant au point de vue impôt car, dans le cadre de ce système, vous ne recevez pas le même montant chaque année. C'est une disposition fantaisiste. En effet, le versement commence par un vingtième du montant, ensuite un neuvième, puis un dix-huitième, etc. En fait, au cours des premières années, vous obtenez un très petit montant, et à la fin de la période, un très gros montant.

M. Neufeld: Je ne le crois pas. D'abord, permettez-moi de dire que ce n'est qu'un des choix qu'a la personne dont le REER arrive à échéance. S'il veut un montant fixe, il peut bien sûr se prendre une rente. Cela lui donne un choix supplémentaire. En obtenant un-vingtième la première année, un-dix-

[Text]

1/18 the third, and so forth, this relates to the value of the fund at that point in time.

Senator Roblin: That is right.

Dr. Neufeld: So, depending on the earnings of the fund—

Senator Roblin: Let us assume it is invested in bonds and earning 9 or 10 per cent. The example I saw happened to be an 8 per cent rate. You may have seen this, it was in the *Financial Post*. It indicated that at an 8 per cent rate the payments would escalate in a dramatic fashion over the 19 years, or whatever.

Dr. Neufeld: I should like to make this point. If one says that the rate of interest sort of roughly reflects the rate of inflation, which I think is broadly true, then in terms of what the payment can buy—

Senator Roblin: I am not arguing that point. I am simply saying that the tax consequences are going to be profoundly different from what they were if a person were paying an equal sum over the same period of time, because the amount that would fall in half way through the period would be very much greater. Inflation is immaterial in the argument I am making.

Dr. Neufeld: I guess what the tax impact would be depends on other factors influencing that individual's tax position.

Senator Roblin: He had better look at it long and hard before he takes that option, because he will get a skewed tax result. Of course, if he is dead, he probably will not be worried about that. It is an academic observation, in that case.

Dr. Neufeld: The reason I hesitate, Senator Roblin, is because quite a lot of the facts you have in mind would be neutralized by the fact that the income tax system in its major areas is indexed. While he may bring more nominal income—

Senator Roblin: It is indexed for the other man, too. I am thinking of comparisons between a straight annuity and this form. It seems to me there is a substantial tax differential between the two, because the indexing of the income tax system to inflation, or whatever, bears equally on the two cases.

Dr. Neufeld: I think one of the difficulties in being precise is that one does not really know how the RRIF will perform. One can think of circumstances where the RRIF will be identical to a term annuity of the same period, or very close to the same, but one can think of other circumstances where, for example, rates and interest change very rapidly.

Senator Roblin: Yes, but right now if one had it all invested in bonds, for example, one would get a fairly even curve of maturities over that period at rates of interest that would be fairly comparable. I will admit that this is only one case, but in that one case you had better watch out.

Dr. Neufeld: It is a case where the RRIF would not suit everybody and that is why the options are there.

[Traduction]

neuvième la deuxième, un-dixhuitième la troisième, ainsi de suite, cela dépend de la valeur du Fonds à un moment bien précis.

Le sénateur Roblin: C'est exact.

M. Neufeld: Alors, selon les recettes du Fonds...

Le sénateur Roblin: Assumons que l'argent est investi en obligations et rapporte 9 ou 10 p. 100 d'intérêt. Dans le cas dont je parle, il s'agissait d'un taux de 8 p. 100. Vous connaissez peut-être ce cas, on en a parlé dans le *Financial Post*. On y disait qu'à un taux de 8 p. 100 les paiements augmenteraient de façon dramatique pendant les dix-neuf années.

M. Neufeld: J'aimerais préciser quelque chose. Si l'on dit que le taux d'intérêt correspond plus ou moins au taux d'inflation, ce qui me semble être essentiellement vrai, alors le pouvoir d'achat qui correspond aux paiements...

Le sénateur Roblin: Je ne mets pas cela en doute. Je dis tout simplement que les répercussions fiscales seront tout à fait différentes par rapport à ce qu'elles seraient si une personne payait un montant égal pendant la même période, parce que le montant versé au milieu de cette période serait beaucoup plus élevé. L'inflation n'a rien à voir dans l'argument que je vous présente.

M. Neufeld: Je crois que l'incidence fiscale dépendrait d'autres facteurs agissant sur la position fiscale de la personne.

Le sénateur Roblin: Il ferait mieux d'y penser longuement avant de faire ce choix-là, parce que le fisc lui réserve des surprises. Bien sûr, s'il est décédé, il ne s'en inquiétera pas. C'est une remarque spéculative, dans ce cas.

M. Neufeld: J'hésite, sénateur Roblin, parce que je sais que l'incidence à laquelle vous songez serait neutralisée étant donné que le régime fiscal, dans ses principaux secteurs, est indexé. Il se peut qu'il y ait un revenu nominal plus élevé...

Le sénateur Roblin: Il est indexé pour tout le monde. Je songe à la comparaison entre une rente ordinaire et cette forme de paiements. Il me semble qu'il y a, entre les deux, une différence fiscale considérable, parce que l'indexation du régime fiscal au taux d'inflation, ou autres, a la même incidence dans les deux cas.

M. Neufeld: Je crois qu'il est difficile d'être précis puisque nous ne savons pas quel sera le rendement du FERR. Nous pouvons songer à des cas où le FERR sera en tout point identique à une rente à terme pour la même période, ou à peu près identique, mais il y a aussi d'autres cas où, par exemple, les taux et l'intérêt changent très rapidement.

Le sénateur Roblin: Oui, mais à l'heure actuelle si, par exemple, la somme intégrale avait été investie dans les obligations, on obtiendrait une courbe assez exacte des échéances pour cette période, à des taux d'intérêts qui seraient plus ou moins comparables. Je veux bien admettre qu'il s'agit d'un seul cas, mais même si c'est le seul, prenez garde.

M. Neufeld: Il s'agit d'un cas où le FERR ne répondrait pas aux besoins de tout le monde et c'est pourquoi les choix existent.

[Text]

Senator Connolly (Ottawa West): I suppose it is there to say that the RRIF offers to provide lesser amounts in earlier years and more in other years. Obviously, there are higher payment amounts once you get the recipient into a tax bracket, and this will increase the tax simply because the income is greater.

Dr. Neufeld: The reason I hesitated on that point was because one cannot exclude the fact that the income tax system itself is indexed. Every year there is a higher rate of interest which means that future nominal payments will be larger. It also means that, because the income tax system is indexed, the deductions will increase. Therefore, if the indexing is perfect, inflation itself will not affect the tax liability.

Senator Roblin: Of course I would not agree with that at all. I think if I were an individual making a choice of the two systems, then I would take the equal one and merely pay the same amount every year. I was looking at the RRIF. The fact that it is indexed does not affect my decision. It is a question of the tax amount on these two systems, and I would take a chance on it. I am merely trying to make the point that there is a substantial difference, depending on which option you choose.

Dr. Neufeld: In the way you are using the term "tax treatment", that is correct. The same tax law applies to both of them. If one assumes the performance of the RRIF will in some respects be different, so that the payments will be different, then the tax impact in a particular year will be different. They are both subject to the same tax law, and the treatment is the same in that sense.

Senator Roblin: The tax payments are different?

Dr. Neufeld: They may be different.

Senator Roblin: I agree that they may be.

Senator Cook: The amounts retained are different also.

Senator Roblin: Quite so.

The Chairman: There is one item left which we will deal with tomorrow morning. That item deals with the life insurance policy loans and the interest paid to 1978 which, it is represented, should be included in the adjusted cost base of the policy. We will meet at 9.30 a.m. and hear from the Canadian Medical Association first. By that time, Dr. Neufeld may have the information we requested on new versus used equipment.

Senator Connolly (Ottawa West): Do we intend to sit this afternoon?

The Chairman: No.

Senator Roblin: Mr. Chairman, has the committee dealt with the tax on private utilities question?

The Chairman: No.

Senator Roblin: I have questions to ask about that.

Mr. Poissant: There are no clauses in this bill dealing with that.

[Traduction]

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): J'imagine que cela existe pour dire que le FERR offre des montants qui croissent graduellement avec les années; évidemment, il y a le versement de montants plus élevés lorsque le récipiendaire change de palier d'imposition, et cela ne fera qu'augmenter l'impôt parce que le revenu est plus élevé.

M. Neufeld: J'hésite parce qu'il ne faut pas oublier que le système fiscal est lui-même indexé. Chaque année il y a un taux plus élevé d'intérêts, ce qui signifie qu'à l'avenir les paiements nominaux seront plus considérables. Cela signifie, par ailleurs, étant donné que le système fiscal est indexé, que les déductions augmenteront. Si l'indexation est parfaite, l'inflation elle-même n'aura aucune incidence sur l'impôt exigible.

Le sénateur Roblin: Je ne serais évidemment pas d'accord avec cela. Je crois que si j'avais moi-même à choisir entre deux régimes, je préférerais payer le même montant chaque année. J'étudiais le FERR. Le fait qu'il soit indexé ne change en rien à ma décision. Cela dépend du montant de l'impôt en vertu des deux régimes, et je tenterais ma chance. Je veux tout simplement souligner qu'il existe une différence considérable, selon le choix que l'on fait.

M. Neufeld: Au sens où vous employez la locution «régime fiscal», c'est vrai. La même loi fiscale s'applique aux deux régimes. Si l'on suppose que le rendement du FERR sera, à certains égards, différents de sorte que les paiements ne seront pas les mêmes, alors l'incidence fiscale au cours d'une année donnée sera différente. Les deux régimes sont assujettis à la même loi fiscale, et le régime est le même dans les deux cas.

Le sénateur Roblin: Les paiements d'impôt sont différents?

M. Neufeld: Cela se peut.

Le sénateur Roblin: Je suis d'accord que c'est possible.

Le sénateur Cook: Les sommes perçues sont aussi différentes.

Le sénateur Roblin: C'est exact.

Le président: Il nous reste une question dont nous parlerons demain matin. Il s'agit des prêts sur police d'assurance-vie et de l'intérêt payé jusqu'en 1978, il devrait être inclus dans le rajustement des coûts de base de la police. Nous nous réunirons à 9 h 30 et nous entendrons les témoins de l'Association médicale canadienne. A ce moment là, M. Neufeld aura les renseignements que nous avons demandés sur l'ancien équipement et le nouveau.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Avons-nous l'intention de siéger cet après-midi?

Le président: Non.

Le sénateur Roblin: Monsieur le président, le Comité a-t-il étudié la question de l'impôt sur les entreprises privées d'utilité publique.

Le président: Non.

Le sénateur Roblin: J'aurais des questions à poser à ce sujet.

M. Poissant: Il n'y a aucune disposition dans le bill à ce sujet.

[Text]

Dr. Neufeld: I believe Senator Roblin is referring to the amendment to the Public Utilities Income Tax Transfer Act.

Senator Roblin: That is where it is. Are you answerable to that?

Dr. Neufeld: I think these sessions are related to the income tax bill.

Senator Connolly (Ottawa West): Is this bill Senator Roblin referred to in Parliament at the moment?

Senator Roblin: I think it has received first reading.

Senator Connolly (Ottawa West): Then we will get it in due course.

The Chairman: Yes. In due course means very soon. We will have to make a pre-study of the subject matter of the bill.

Senator Roblin: You have answered my question. It is not before us yet, but I will get a crack at it another time.

The Chairman: In that case, I declare the meeting adjourned.

The committee adjourned.

[Traduction]

M. Neufeld: Je crois que le sénateur Roblin veut parler de l'amendement à la Loi sur le transfert de l'impôt sur le revenu des entreprises d'utilité publique.

Le sénateur Roblin: C'est là qu'on en parle. Étudiez-vous la question?

M. Neufeld: Je crois que ces sessions portent uniquement sur le projet de loi modifiant le droit fiscal.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Le bill dont parle le sénateur Roblin a-il été envoyé au Parlement?

Le sénateur Roblin: Je crois qu'il a été lu en première lecture.

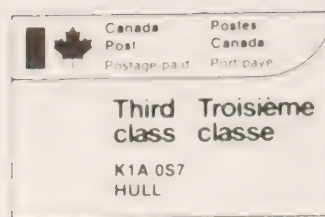
Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Nous l'étudierons donc en temps voulu.

Le président: Oui. Ce sera bientôt. Nous devons faire une pré-étude du sujet du bill.

Le sénateur Roblin: Vous avez répondu à nos questions. Nous n'étudions pas le bill pour le moment, mais nous le ferons plus tard.

Le président: Dans ce cas, la séance est levée.

Le Comité suspend ses travaux.



If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Printing Office
Supply and Services Canada
45 Sacre-Coeur Boulevard
Hull, Quebec, Canada K1A 0S7
En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT
à l'Imprimerie du gouvernement canadien
Approvisionnement et Services Canada
45 boulevard Sacre-Coeur
Hull, Quebec, Canada K1A 0S7

WITNESSES—TÉMOINS

Department of Finance:

Dr. E. P. Neufeld, Assistant Deputy Minister.

(Tax Policy—Legislation):

Mr. R. Alan Short, Director;
Mr. John Haag, Special Advisor;
Mr. A. Mitchell, Officer; and
Mr. H. D. McGurran, Officer.

(Tax Analysis and Commodity Tax Division):

Mr. S. N. Poddar, Chief.

Department of Revenue:

Mr. R. M. King, Acting Director, Current Amendments Division.

Ministère des Finances:

M. E. P. Neufeld, sous-ministre adjoint.

(Politique de l'impôt—Législation):

M. R. Alan Short, directeur;
M. John Haag, conseiller spécial;
M. A. Mitchell, agent; et
M. H. D. McGurran, agent.

(Division de l'analyse fiscale et des taxes à la consommation):

M. S. N. Poddar, chef.

Ministère du Revenu:

M. R. M. King, directeur intérimaire, Division des amendements courants.



Fourth Session
Thirtieth Parliament, 1978-1979

Quatrième session de la
trentième législature, 1978-1979

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Banking, Trade and Commerce

Banques et du commerce

Chairman:

The Honourable SALTER A. HAYDEN

Président:

L'honorable SALTER A. HAYDEN

Thursday, February 22, 1979

Le jeudi 22 février 1979

Issue No. 26

Fascicule n° 26

Sixth Proceedings on:

The subject-matter of the Bill C-37, intituled: "An Act to amend the statute law relating to income tax, to amend the Canada Pension Plan and to provide other authority for the raising of funds"

Sixième fascicule concernant:

La teneur du Bill C-37, intitulé: «Loi modifiant le droit fiscal, le Régime de pensions du Canada et prévoyant l'attribution d'autres pouvoirs pour percevoir des fonds»

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Salter A. Hayden, *Chairman*

The Honourable D. Lang, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Austin	Laird
Barrow	Lang
Beaubien	McElman
Connolly	McIlraith
(<i>Ottawa West</i>)	McNamara
Cook	Molson
Cottreau	*Perrault
Desruisseaux	Roblin
*Flynn	Smith
Hayden	(<i>Colchester</i>)
Hays	Sullivan
Lafond	Walker—(20)

**Ex officio members*

(Quorum 5)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE

Président: L'honorable sénateur Salter A. Hayden

Vice-président: L'honorable sénateur D. Lang

et

Les honorables sénateurs:

Austin	Laird
Barrow	Lang
Beaubien	McElman
Connolly	McIlraith
(<i>Ottawa-Ouest</i>)	McNamara
Cook	Molson
Cottreau	*Perrault
Desruisseaux	Roblin
*Flynn	Smith
Hayden	(<i>Colchester</i>)
Hays	Sullivan
Lafond	Walker—(20)

**Membres d'office*

(Quorum 5)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate,
January 30, 1979:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Hayden moved, seconded by
the Honourable Senator Laird:

That the Standing Senate Committee on Banking,
Trade and Commerce be authorized to examine and
consider the subject-matter of the Bill C-37, intituled:
“An Act to amend the statute law relating to income tax,
to amend the Canada Pension Plan and to provide other
authority for the raising of funds”, in advance of the said
Bill coming before the Senate or any matter relating
thereto.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.”

ORDRE DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat du 30 janvier 1979:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Hayden propose, appuyé par l'honorable sénateur Laird,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à étudier la teneur du Bill C-37, intitulé: «Loi modifiant le droit fiscal, le Régime de pensions du Canada et prévoyant l'attribution d'autres pouvoirs pour percevoir des fonds», et à faire rapport à ce sujet avant que ce bill ou toute autre question qui s'y rattachent ne soient soumis au Sénat.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Robert Fortier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, FEBRUARY 22, 1979
(39)

[Text]

Pursuant to adjournment and notice, the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 9:30 a.m. to consider the following:

The subject-matter of Bill C-37 "An Act to amend the statute law relating to income tax, to amend the Canada Pension Plan and to provide other authority for the raising of funds"

Present: The Honourable Senators Hayden (*Chairman*), Barrow, Beaubien, Connolly (*Ottawa West*), Cook, Desruisseaux, Flynn, Lafond, Laird, McIlraith and Roblin. (11)

In attendance: The following member of the advisory staff:

Mr. Thomas S. Gillespie.

Witnesses:

Canadian Medical Association:

Dr. K. O. Wylie, President;

Mr. B. E. Freamo, Executive Secretary;

Dr. S. Laporte, (Quebec Medical Association); and

Dr. Wm. Vail.

The Committee proceeded directly to the examination of the witnesses, assisted therein by Mr. Gillespie.

At 11:00 a.m. the Committee adjourned to the call of the Chairman.

ATTEST:

Le greffier du Comité

Frank A. Jackson

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 22 FÉVRIER 1979
(39)

[Traduction]

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour étudier la question suivante:

La teneur du bill C-37, intitulé: «Loi modifiant le droit fiscal, le Régime de pensions du Canada et prévoyant l'attribution d'autres pouvoirs pour percevoir des fonds»

Présents: Les honorables sénateurs Hayden (*président*), Barrow, Beaubien, Connolly (*Ottawa-Ouest*), Cook, Desruisseaux, Flynn, Lafond, Laird, McIlraith et Roblin. (11)

Aussi présent: Le membre suivant du personnel consultatif:

M. Thomas S. Gillespie.

Témoins:

De l'Association médicale canadienne:

Le Dr K. O. Wylie, président;

M. B. E. Freamo, secrétaire exécutif;

Le Dr S. Laporte, (Association médicale du Québec); et

Le Dr William Vail.

Le Comité entreprend directement l'examen des témoins avec l'aide de M. Gillespie.

A 11 heures, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

Ottawa, Thursday, February 22, 1979

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 9.30 a.m. to study the subject matter of Bill C-37, to amend the statute law relating to income tax, to amend the Canada Pension Plan and to provide other authority for the raising of funds.

Senator Salter A. Hayden (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: This morning we have before us representatives of the Canadian Medical Association. On my immediate right is Dr. Wylie, who is the President. Next to him is Mr. Freamo, who is the Executive Secretary, and the other representatives are Dr. Vail and Dr. Laporte.

Dr. Wylie is going to make the opening statement.

Senator Connolly (*Ottawa West*): Mr. Chairman, it is a good thing to have the medical profession here, because sooner or later we are all going to be in their hands.

The Chairman: Well, you know what they say: "Speak for yourself, John!"

Senator Connolly (*Ottawa West*): I am speaking for myself. You know I have been very well served and it is a great profession. I do not have to look very far around to see that they have lots of customers right here.

The Chairman: Well, that is not the purpose of the visit this morning.

Dr. K. O. Wylie, President, Canadian Medical Association: Thank you very much, Mr. Chairman. I hope the rest of the morning is going to be as much fun as it has been so far.

To open the meeting, from our point of view, I addressed a letter to you on February 19, outlining some of the problems we see in the legislation that is being presented to Parliament, and I wonder whether you wish me to read this letter to the members of the committee.

The Chairman: No. It has been distributed, so the members have read it. They do their homework.

Dr. Wylie: I suppose all the school teachers who might be present will be quite happy that your people do their homework.

Well, if we do not need to read that, perhaps I could read to the committee some notes that we have made dealing in a little more depth with this subject. We would then be open for questioning, and would be happy to try to explain in more detail the problems as we see them, using some of our resource people that we have here with us.

Mr. Chairman, we find ourselves in a very difficult position in making this submission to your committee. The reason is that we must direct our remarks to certain specific proposed amendments to the Income Tax Act relating to the taxation of Canadian controlled private corporations. In fact, our com-

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le jeudi 22 février 1979

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et commerce se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour étudier la teneur du Bill C-37, Loi modifiant le droit fiscal, le Régime de pensions du Canada et prévoyant l'attribution d'autres pouvoirs pour percevoir des fonds.

Le sénateur Salter A. Hayden (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Ce matin, nous avons devant nous des représentants de l'Association médicale canadienne. A ma droite se trouve le docteur Wylie, président. Près de lui se trouve M. Freamo, secrétaire exécutif. Les autres représentants sont les docteurs Vail et Laporte.

Le docteur Wylie prendra la parole en premier.

Le sénateur Connolly (*Ottawa-Ouest*): Monsieur le président, c'est une bonne chose que nous ayons des médecins ici, étant donné que tôt ou tard nous aurons affaire à eux.

Le président: Savez-vous ce qu'ils disent: «Parle pour toi-même, John.»

Le sénateur Connolly (*Ottawa-Ouest*): Je parle pour moi-même. Vous savez que j'ai été très bien traité. C'est un grand corps professionnel. Néanmoins, je n'ai pas à chercher très loin pour me rendre compte qu'ils ont de nombreux clients ici même.

Le président: Ce n'est pas pour cette raison qu'ils sont ici ce matin.

M. K. O. Wylie, président, Association médicale canadienne: Merci beaucoup monsieur le président, j'espère que le reste de la matinée sera aussi agréable qu'elle l'a été jusqu'à présent.

Pour commencer, je dois vous dire que nous vous avons adressé une lettre le 19 février, dans laquelle nous mentionnons certains problèmes concernant le projet de loi qui a été présenté au Parlement, et je me demande si vous aimeriez que je lise cette lettre aux membres du Comité.

Le président: Non, elle a été distribuée et les sénateurs l'ont lue. Ils font leurs devoirs.

M. Wylie: Je suppose que tous les professeurs présents seront très heureux d'entendre que les membres du Comité font leurs devoirs.

Bon, si je n'ai pas besoin de lire cette lettre, je pourrais peut-être lire au Comité certaines notes que nous avons prises lorsque nous avons étudié cette question plus en détail. Nous serons alors prêts à répondre à vos questions, et nous serons heureux d'essayer de vous expliquer plus en détail les problèmes tels que nous les voyons, en ayant recours à certaines de nos personnes-ressources que nous avons amenées ici avec nous.

Monsieur le président, en présentant ce mémoire devant votre Comité, nous nous trouvons dans une situation très difficile, étant donné que nos commentaires portent directement sur certains amendements précis de la Loi de l'impôt sur le revenu relatifs à l'imposition des sociétés privées canadiennes.

[Text]

ments more specifically relate to clause 38(3) of Bill C-37 in which a proposed addition, (f), to subsection 125(6) of the Income Tax Act states:

(f) "qualifying business" and "non-qualifying business" carried on by a corporation in a taxation year have the meanings prescribed by regulation.

We are concerned that this type of legislation delegates the responsibility of Parliament to cabinet. There is no general direction given by Parliament in this legislation as to its intentions, or the types of businesses which should qualify or not qualify for a reduced rate of corporate tax. Carried to its extreme, the cabinet could decide that businesses carried on by red-haired presidents would qualify, and that others would not. Obviously this is not the intention of the proposed legislation, but just as obviously it could be legally construed to come within the terms of the legislation. Canadians have the right to expect that Parliament will determine the rates of tax which they pay. If Parliament decides the corporations associated with lawyers, doctors, dentists and accountants are to pay a certain rate of tax, then let the legislation so state. These matters should not be dealt with by regulation. It is obvious that our reaction to this proposed legislation has to be governed by the minister's public comments and proposed regulations. The minister has published draft regulations which certainly cause us a great deal of concern.

For example, regulations reflect subtle changes in policy since the budget speech. Corporations established by insurance agents will now qualify for the reduced tax rate. We are, quite frankly, unable to perceive the distinction between the operation of an insurance agent's business and the operation of the business of the practice of medicine, and I stress the words, "the business of the practice of medicine." Quite frankly, it would appear to us that there is a larger business component in a professional practice than would apply to insurance agents.

The draft regulations would allow the small corporate business tax rate to an optometrist but not to an ophthalmologist, because the ophthalmologist has to be a medical doctor, and to a chiropractor but not to a family physician.

Doctors, dentists, lawyers and accountants are specified for adverse tax treatment. Veterinarians, architects, actuaries and engineers would qualify for the reduced tax rate.

Special provision was even made to exempt investment companies with more than five employees. This could mean that very wealthy Canadians whose investment activities are such that they would require a large employed staff will be able to qualify for the reduced tax rate.

Mr. Chairman, I appreciate that the final regulations have not been promulgated, and this fact causes us great concern. The Senate and the House of Commons will be asked to pass this legislation without having knowledge of what the regulations may contain, except in the most general sense. We believe that this delegation of taxing authority to civil servants

[Traduction]

nes. En fait, nos commentaires portent plus précisément sur le paragraphe 38(3) du Bill C-37 qui propose d'ajouter au paragraphe 125(6) de la Loi de l'impôt sur le revenu le sous-alinéa f) que voici:

f) «entreprise admissible» et «entreprise non admissible» exploitée par une corporation dans une année d'imposition ont le sens que prescrivent les règlements.

Nous nous soucions de ce que ce type de mesure législative délègue la responsabilité du Parlement au Cabinet. Le parlement ne donne dans ce projet de loi aucune directive générale quant aux fins visées, ou quant aux types d'entreprise qui auraient droit à une réduction d'impôt sur le revenu des sociétés. A l'extrême, le Cabinet pourrait décider que les entreprises dirigées par des présidents aux cheveux roux seraient admissibles, et non les autres. De toute évidence, ce n'est pas la fin visée par la mesure législative proposée, mais cette décision pourrait légalement s'interpréter comme étant conforme aux termes du projet de loi. Les Canadiens sont en droit de s'attendre que le Parlement détermine les taux d'impôt qu'ils paient. Si le Parlement décide que les sociétés liées aux avocats, aux médecins, aux dentistes et aux comptables doivent payer un certain taux d'impôt, que le projet de loi le précise. Ces questions ne devraient pas faire l'objet d'un règlement. De toute évidence, notre réaction à ce projet de loi doit s'inspirer des observations publiques du ministre et du règlement qu'il a proposé. Le ministre a publié un projet de règlement qui, certes, nous cause beaucoup d'inquiétude.

Par exemple, ce règlement traduit de subtils changements de politique survenus depuis la présentation de l'exposé budgétaire. Les compagnies établies par des agents d'assurance auront maintenant droit à une réduction de l'impôt sur le revenu des sociétés. Nous sommes franchement incapables de percevoir la différence entre le fonctionnement de l'affaire d'un agent d'assurance et le fonctionnement de l'affaire d'un médecin; et je dis bien «l'affaire d'un médecin». Tout à fait franchement, il nous semble qu'on fait une différence entre les agents d'assurance et les médecins parce que l'affaire de ces derniers est plus importante.

Le projet de règlement accorderait une réduction d'impôt sur le revenu des petites sociétés aux optométristes, mais non aux ophtalmologistes, ces derniers devant avoir une formation de médecin; et à un chiropracteur, mais non à un médecin de famille.

On précise que les médecins, les dentistes, les avocats et les comptables n'ont pas de traitement de faveur. Mais les vétérinaires, les architectes, les actuaires et les ingénieurs auraient droit à la réduction.

Une disposition spéciale exclut même les sociétés de placement ayant plus de cinq employés. Cela pourrait signifier que les Canadiens très prospères qui, du fait de leurs investissements, ont besoin d'un personnel nombreux, réussissent à bénéficier du taux d'imposition réduit.

Monsieur le président, je sais que les règlements d'application n'ont pas été promulgués et cela me préoccupe considérablement. Le Sénat et la Chambre des communes vont être invités à adopter cette loi sans connaître la teneur des règlements, si ce n'est dans leurs grandes lignes. Selon nous, cette délégation de pouvoir aux fonctionnaires et au Cabinet en

[Text]

and the cabinet is wrong, and we believe that your committee should say so.

While the legislation itself does not so state, the minister's announced intent is that certain corporations associated with the professional practice of doctors, lawyers, dentists and accountants will no longer qualify for the reduced rate of tax which applies to other Canadian-owned private corporations. The alternative is the full corporate tax rate of 46 per cent which applies to the large public companies of Canada. The implication is that these specified corporations are not in business within the minister's definition. We find it frustrating that government has an ambivalent attitude towards these professions. It considered them to be in business when it forced them to convert to an accrual method of recording accounts receivable; it now considers them not to be a business when it suits the purpose. We can assure you that with each passing day, professional practices are more and more a business.

Mr. Chairman, as we have pointed out in the submission made to your committee, we appreciate that changes made over a year ago in the tax treatment of dividends gave a special bonus to small Canadian controlled private corporations. It reduced the effective rate of tax beyond that anticipated by tax reform and destroyed the concept of tax neutrality on integration. We must consider that this step was a deliberate policy of government, and we believe that the benefits should be just as available to corporations associated with the professions as to other Canadian controlled private corporations. I am certain that many members of this committee will know of situations where taxpayers deliberately incorporate a business to obtain the reduced rate of tax and then flow through the business income as dividends to provide income to them at a much lower rate than would have applied if they had not chosen a corporate form of business activity. We find it difficult to understand why the minister believes that this type of situation should continue while corporations associated with specified professions should pay the full rate of corporate tax.

We can appreciate the concern that the current tax rates of small Canadian controlled businesses are too favourable. If this is the minister's major concern he could, of course, change the tax rate for all such corporations, as he has done for corporations with investment or passive income. We would be prepared to accept a tax rate of 33½ per cent on the first \$150,000 of corporate income, as this is the rate which achieves tax neutrality on integration. We would point out that this would require an amendment to legislation, where we believe tax rates should be set, rather than by subsequent unspecified regulations.

Mr. Chairman, that is our presentation for this morning, and we would be very happy to answer any questions about this, if you would allow me to pass on some of the more technical questions on finance to Mr. Freamo, who is our

[Traduction]

matière fiscale est abusive, et c'est ce que devrait affirmer votre Comité.

Même si ce n'est pas ce que dit la loi, l'intention déclarée du ministre est de faire en sorte que certaines sociétés réunissant des membres de professions libérales comme les médecins, les avocats, les dentistes et les comptables ne puissent plus bénéficier du taux d'imposition réduit applicable aux autres sociétés privées appartenant à des Canadiens. Par contre, elles seraient soumises au plein taux de l'impôt sur les sociétés applicable aux grandes sociétés publiques du Canada. Cela laisse entendre que ces sociétés ne constituent pas des entreprises au sens où l'entend le ministre. Il est décevant de voir l'attitude ambivalente du gouvernement à l'égard de ces professions. Tantôt il les considère comme des entreprises en les forçant à suivre la méthode du report variable pour la tenue des comptes à recevoir, tantôt il ne les considère plus ainsi, selon les besoins de la cause. Nous pouvons vous assurer que plus ça va, plus les professions libérales s'exercent comme s'il s'agissait d'exploiter une entreprise.

Monsieur le président, comme nous l'avons fait valoir dans notre présentation au Comité, nous reconnaissons que les changements apportés il y a un peu plus d'un an au régime fiscal, en matière de dividendes, étaient particulièrement favorables aux petites entreprises canadiennes. Le taux réel d'impôt fut ainsi réduit en deça des taux prévus par le projet de réforme et le principe de l'équilibre fiscal de l'intégration disparut. Nous devons considérer cette mesure comme une politique réfléchie du gouvernement et nous croyons que les avantages qu'elle comporte devraient s'appliquer aussi bien aux sociétés de la profession médicale qu'aux autres sociétés canadiennes privées. Je suis convaincu que bien des membres de ce Comité sont au courant de contribuables qui constituent une entreprise en société pour profiter du taux plus faible d'imposition et se permettre de considérer les recettes de l'entreprise comme des dividendes pour que leurs revenus soient assujettis à un taux fiscal bien inférieur à ce qu'il aurait été si leur entreprise n'avait pas été constituée en société. J'ai du mal à comprendre pourquoi le ministre estime normal que ce genre de situation se poursuive et que, dans le cas des sociétés de certaines professions, il juge que le plein taux de l'impôt sur les sociétés devrait être appliqué.

Nous comprenons votre préoccupation relative au taux d'imposition trop favorable dont bénéficient actuellement les petites entreprises canadiennes. Si cela préoccupe à ce point le ministre, il n'a qu'à changer le taux pour toutes les sociétés de ce genre, comme il l'a fait pour les sociétés touchant des revenus de placement ou des revenus connexes. Nous serions prêts à accepter un taux de 33½ p. 100 pour les premiers \$150,000 de revenu des corporations, car c'est à ce taux que l'on atteint l'équilibre fiscal de l'intégration. Nous vous faisons remarquer que cette mesure exigerait un amendement à la loi, car c'est dans la loi que les taux d'imposition devraient être consignés, et non dans un règlement quelconque.

Voilà, monsieur le président, notre exposé pour ce matin. Nous serons très heureux de répondre à toutes vos questions à ce sujet si vous permettez toutefois à notre spécialiste M. Freamo de répondre aux questions plus techniques. Je vous

[Text]

expert. Thank you very much for allowing us to make this presentation to your group this morning.

The Chairman: In your brief you make some reference to clinics. Would you just tell the committee how these clinics operate?

Mr. B. E. Freamo, Executive Secretary, Canadian Medical Association: Mr. Chairman, the best way to do that would be to choose an example. Let us take radiologists. There may be 10 radiologists practising in a group. They may have 40 employees performing various functions associated with that group. Typically they set up a corporation to handle the business activities associated with the practice. A group of this size would require a substantial amount of space to enter into long-term leases. It is much more convenient to have this done on a corporate basis than to have it done on a partnership basis where a partner signs off when he leaves the practice or signs on when he joins the practice. They may be talking about a five-year lease with a total potential outlay of \$750,000. This is the sort of lease they may be involved in.

In addition to this, they must buy equipment, and radiological equipment is not cheap. They may be involved in expenditures of a capital nature of \$150,000 for a single piece of equipment. That piece of equipment may be completely outmoded within 18 months or two years and they may be forced to buy more up-to-date equipment in order to supply the up-to-date services which their patients require.

Senator Connolly (Ottawa West): How many of the people in the organization would be medical doctors?

Mr. Freamo: There would be 10 medical doctors. The other 40 would be technicians of various kinds, bookkeepers and various other staff members.

The Chairman: Mr. Freamo, I am trying to figure out where your problem is, from the statement of facts you have made. I am speaking now of the example you have given.

Mr. Freamo: We think this is a Canadian-controlled private corporation and it is involved in business in a very real sense.

The Chairman: But when I put my question to you, what I had in mind was, why are you not covered by the proposal in the bill?

Mr. Freamo: The proposal says that if a corporation is associated with a practice, whether it be a partnership practice or an individual practice, it does not qualify for the reduced tax rate.

Mr. T. S. Gillespie, Adviser to the Committee: You are suggesting that it comes under the first definition of non-qualifying business, being the professional practice of a medical doctor that is not permitted under the law of one or more provinces?

Mr. Freamo: No, not that one. We are looking at the regulations to see where it is covered.

The Chairman: That is what we are referring to.

[Traduction]

remercie beaucoup de nous avoir permis de présenter notre exposé ce matin.

Le président: Vous faites allusion, dans votre mémoire, à des cliniques de consultation externes. Pourriez-vous nous expliquer simplement le fonctionnement de ces cliniques?

M. B. E. Freamo, secrétaire exécutif, Association médicale canadienne: Monsieur le président, la meilleure façon de procéder serait d'illustrer cela au moyen d'un exemple. Prenons les radiologues. Un groupe de 10 radiologues peut employer quarante personnes qui remplissent diverses fonctions se rattachant à la pratique de la radiologie. Caractéristiquement, ils établissent une corporation chargée de diriger les activités commerciales reliées à leur pratique. Un groupe de cette ampleur aurait besoin de beaucoup d'espace pour signer des baux à long terme. Il est beaucoup plus facile de le faire dans le cadre d'une corporation que dans celui d'une association ou l'associé cède son bail à son départ ou le signe lorsqu'il se joint à la pratique. Il peut s'agir d'un bail de cinq ans représentant des débours possibles de l'ordre de \$750,000. C'est le genre de bail qu'ils pourraient signer.

Ils doivent de plus acheter du matériel radiologique, qui coûte cher. Une seule pièce d'équipement peut leur coûter \$150,000 et être complètement démodée au bout de 18 ou 24 mois, ce qui les contraindrait à acheter de l'équipement plus perfectionné, propre à dispenser aux malades les soins modernes dont ils ont besoin.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Il y aurait combien de médecins dans cette organisation?

M. Freamo: Il y en aurait 10. Les 40 autres personnes seraient des techniciens de divers disciplines, des teneurs de livres et d'autres membres de personnel.

Le président: M. Freamo, j'essaie de cerner votre problème en me fondant sur les faits que vous avez formulés. Je vais maintenant parler de l'exemple que vous avez cité.

M. Freamo: Nous croyons qu'il s'agit ici d'une corporation privée contrôlée par des Canadiens et qu'elle effectue vraiment des opérations commerciales.

Le président: Mais lorsque je vous ai posé ma question, je voulais savoir pourquoi vous n'êtes pas couvert par la proposition qui figure dans le projet de loi?

M. Freamo: La proposition indique que, lorsqu'une corporation est associée à une pratique, il s'agit ici d'une pratique en association ou d'une pratique à propriétaire unique, elle n'a pas droit à un taux d'imposition réduit.

M. T. S. Gillespie, conseiller du Comité: Vous dites qu'elle relève de la première définition des établissements non admissibles, soit la pratique médicale non autorisée en vertu de la loi d'une ou de plusieurs provinces?

M. Freamo: Non, il ne s'agit pas de celle-là. Nous sommes à examiner les règlements pour savoir où ces corporations sont couvertes.

Le président: C'est ce à quoi nous référons.

[Text]

Mr. Freamo: It is proposed regulation No. 4.

Senator Laird: Let me point out, for your relief, that this committee takes a dim view of substantive legislation being done by regulation, so you do not need to urge that upon us.

Mr. Chairman, could I ask Dr. Wylie a question?

The Chairman: Yes.

Senator Laird: It strikes me, with all due respect, that you missed the most important argument in favour of your profession. You have said there is no difference between an insurance agency and a physician or surgeon. I don't know whether you are a physician or surgeon, but if you are either one you have failed to make the point that you start out with a tremendous length of training and then your working days are limited, especially if you are a surgeon, am I right?

Dr. Wylie: You asked me what I am. When we graduate in medicine, we are graduated as physicians and surgeons—not necessarily technically good in either way. Anyway, one may practise in whatever field one wishes. One may practise in both. I happen to be a pediatrician, so I cannot say I would be of much value to the group here today.

Senator Laird: For how long did you take specialized training?

Dr. Wylie: Sometimes I think I am getting into my second childhood and I might be of more value to myself than to anybody else.

Senator Laird: For how long did you take specialized training after internship?

Dr. Wylie: Five years.

Senator Laird: That puts you in a somewhat different category from an insurance agent who takes a course for perhaps a year and trains himself or is trained to secure a licence. Then he can go into business, but you cannot do that.

Dr. Wylie: I appreciate what you are saying, senator, but what we were talking about really is that both persons are in business, without really questioning the training involved. We are simply trying to say that we are in business in the same sense that an insurance agent or anybody else is in business.

Senator Connolly (Ottawa West): I would not agree. I think myself that a professional who has the kind of training required to go into a profession today is a man apart from the ordinary businessman. I think he has a special niche in society and while he has business responsibilities he must pay attention to business principles, but he is above all a professional. The business end of it I think is secondary to that, and I think every doctor and every lawyer and every accountant feels that way as a member of his profession. But I think you are entitled to think about the responsibilities that are cast upon you in the conduct of your profession and that relate to business or to taxation and to all of these things.

[Traduction]

M. Freamo: C'est le règlement n° 4 proposé.

Le sénateur Laird: J'aimerais vous soulager en vous signalant que ce comité ne tient pas tellement à ce que des mesures législatives importantes soient imposées par règlement, ce qui fait que vous n'avez pas besoin d'insister à ce sujet.

Monsieur le président, pourrais-je poser une question à M. Wylie?

Le président: Oui.

Le sénateur Laird: Sauf votre respect, il me semble que vous avez passé sous silence l'argument le plus important en faveur de votre profession. Vous avez déclaré qu'il n'existe aucune différence entre une compagnie d'assurance et un médecin ou un chirurgien. Je ne sais pas si vous êtes médecin ou chirurgien, mais si vous exercez une de ces professions, vous avez oublié de faire remarquer que vous devez d'abord obtenir une très longue formation et que vos jours de travail sont restreints, surtout dans le cas d'un chirurgien, n'est-ce pas?

M. Wylie: Vous m'avez demandé qui je suis. Lorsqu'on termine ses études en médecine, on reçoit un diplôme de médecin et de chirurgien qui n'est pas nécessairement valable sur le plan technique. De toute façon, on peut être l'un ou l'autre et même les deux à la fois. Je suis pédiatre, ce qui fait que je ne vous serai pas très utile aujourd'hui.

Le sénateur Laird: Vos études de spécialisation ont duré combien de temps?

M. Wylie: Je pense parfois que je suis en train de retomber en enfance et je pourrais être plus utile à moi-même qu'aux autres.

Le sénateur Laird: Combien d'années avez-vous consacrées à des études de spécialisation, après votre internat?

M. Wylie: Cinq ans.

Le sénateur Laird: Cela vous range donc dans une catégorie différente de celle d'un agent d'assurance, qui suit un cours pendant peut-être un an et qui se forme lui-même ou est formé en vue du certificat. Il peut ensuite se lancer en affaires, ce qui n'est pas votre cas.

M. Wylie: J'apprécie beaucoup vos propos, sénateur, mais nous parlons du fait qu'il s'agit tous deux de personnes en affaires et nous ne contestons pas vraiment la formation qui est en cause. Nous essayons tout simplement de dire que nous sommes dans les affaires de la même façon qu'un agent d'assurance ou que n'importe quelle autre personne.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Je ne suis pas d'accord avec vous. Je crois personnellement qu'un professionnel ayant la formation nécessaire pour exercer une profession, aujourd'hui, est différent de l'homme d'affaires ordinaire. Je crois qu'une place spéciale lui est réservée dans la société et bien qu'il ait des responsabilités commerciales et qu'il doive tenir compte des principes du commerce, il est avant tout, un professionnel. L'aspect commercial de la question est, à mon avis, secondaire et je crois que chaque médecin, avocat et comptable pense de la même façon, à titre de membre de sa profession. Vous avez, toutefois, le droit de penser aux responsabilités qui vous incombent dans la conduite de votre profes-

[Text]

Now that we are talking particularly about the establishment of small business corporations, have you any figures to show how big the medical profession is in Canada, how many practices in fact are incorporated? Are there provinces in which incorporation of a practice is not allowed, as is the case with lawyers and perhaps other professions? What percentage of the profession is involved in the work of clinics? I think all of this comes into the picture.

The Chairman: I think, before we get further into the question of clinics, what we should know is the services rendered in the example which Mr. Freamo gave, that is, services of a medical nature.

Mr. Freamo: Mr. Chairman, perhaps we could answer both questions at once, because in a typical service corporation established by a doctor or a clinic the professional services remain within the partnership practice and the business aspects of what they do are incorporated within the corporation. So the corporation typically owns all of the equipment; it employs the staff; it makes all the capital outlays; and the physicians are left within the professional practice to practise medicine. For example, within the professional practice or their partnership, they have to look after such things as claims against them for malpractice. There is not attempt to try to get out of that responsibility by moving into a corporate set-up. Their practice of medicine is completely done within the setting of a solo or partnership practice, but all the business activities relating to that practice are carried out within this corporate set-up.

The Chairman: You have a group of doctors, and you were talking about radiology.

Mr. Freamo: Yes.

The Chairman: What I wanted to know was, when those doctors get together and establish a clinic, they do so for a number of purposes which you have described. I wanted to know what contribution those doctors make. Do they carry on their practice from the clinic, or do they practise separately from the services they render in the clinic?

Mr. Freamo: It is one large organization. From what you and I would see from walking in, we could not differentiate. Certainly they practise within the clinic area.

The Chairman: Let me illustrate. I know that in Toronto, in one medical arts building, there are two clinics. Doctors who occupy offices in the building send their patients, when they need blood tests, urine tests, and various other tests, to one of those clinics. Those clinics are supervised by doctors as well. In that case an individual doctor is not a member of the clinic.

Mr. Freamo: That is right.

The Chairman: But he sends his patients there. There are doctors who own and operate the clinic.

[Traduction]

sion et qui se rapportent à des opérations commerciales ou à l'impôt, etc.

Maintenant que nous avons abordé la question de l'établissement de petites entreprises commerciales, pouvez-vous citer des chiffres indiquant l'importance de la profession médicale au Canada et le nombre de pratiques qui sont constituées en corporation? Existe-t-il des provinces qui interdisent qu'une pratique soit constituée en corporation, comme c'est le cas avec les avocats et peut-être d'autres professionnels? Quel pourcentage de médecins travaillent dans des cliniques? Je crois que toutes ces questions sont pertinentes.

Le président: Avant d'aborder cette question de clinique, je crois qu'il faudrait connaître en quoi consistent les services rendus dans le cadre de l'exemple cité par M. Freamo, c'est-à-dire les services de nature médicale.

M. Freamo: Monsieur le président, on pourrait peut-être répondre aux deux questions maintenant tout de suite, car, dans une société de services type, créée par un médecin ou une clinique, les services professionnels offerts entrent toujours dans la pratique de la société et les aspects commerciaux de ses activités y sont également intégrés. Ainsi, la société en question possède tout l'équipement, recrute le personnel, effectue les dépenses de capital, et on laisse le soin aux médecins de pratiquer la médecine. Ils doivent par exemple, au sein de leur profession ou dans le cadre des activités de leur société, s'occuper des poursuites dont ils peuvent faire l'objet en cas d'erreur professionnelle. Le fait d'adopter la structure d'une société ne constitue pas pour autant une tentative d'échapper à cette responsabilité. La médecine se pratique soit individuellement soit dans le cadre d'une société. Toutefois, toutes les activités commerciales, liées à la pratique de la médecine sont effectuées dans le cadre de la société.

Le président: Vous parliez d'un groupe de médecins et de radiologie.

M. Freamo: Oui.

Le président: Lorsque les médecins s'unissent pour créer une clinique, ils le font en visant les objectifs que vous avez décrits. J'aimerais savoir quel genre de contribution y apportent-ils? Exercent-ils leur profession sur place? Exercent-ils également en dehors des services qu'ils assurent à la clinique?

M. Freamo: L'organisation est grande, un profane n'y verrait pas la différence. Il est certain qu'ils pratiquent dans le cadre de la clinique.

Le président: Permettez-moi de prendre un exemple. Je sais qu'à Toronto, dans un édifice réservé aux soins médicaux, il y a deux cliniques. Les médecins qui ont des cabinets dans l'édifice envoient leurs patients, lorsque ceux-ci nécessitent des prises de sang, des tests d'urine et autres tests, à l'une de ces cliniques. Ces cliniques sont aussi sous la surveillance des médecins qui ne sont pas membres constituants de la clinique?

M. Freamo: C'est exact.

Le président: Mais il y envoie ses patients. Il y a des médecins qui possèdent et exploitent la clinique.

[Text]

Mr. Freamo: That is right, sir. If you were in private practice in Toronto and you wanted a radiologist to do an X-ray of the stomach of one of your patients, you would send him down to the radiological clinic. That clinic would be comprised of perhaps 10 radiologists, and the staff associated with them to provide those radiological services. But the referring doctor, quite apart from that, expects to get a report from the radiological clinic as to the condition of his patient.

The Chairman: The individual doctor may use that service, but he does not contribute to the service.

Mr. Freamo: No.

Mr. Gillespie: If I might ask a question as to the corporate entity, does that corporate entity provide purely business services? In other words, does it fall purely within the definition in the regulation, which eliminates those businesses which provide managerial, administrative, financial, maintenance, or other similar services? Does the corporation provide solely those services, or does it provide other services also?

Mr. Freamo: Principally those are the services. You might get into an argument, suggesting in the case of a radiological clinic, that perhaps there is a manufacturing element involved, in that it produces a radiological image from which doctors subsequently establish diagnoses. But that is perhaps stretching things a little far, to try to bring it into the manufacturing sector. Certainly, the services set out in (iv) are essentially those that are provided to the practice.

Senator Connolly (Ottawa West): You have been talking about referrals to the clinic by individual practitioners, but as I understood you originally, you said there were 10 medical doctors in the clinic, all of whom would be practising medicine too.

Mr. Freamo: No, just radiology. All of them are radiologists.

Senator Connolly (Ottawa West): They are not medical doctors?

Mr. Freamo: Yes, they are medical doctors; sure.

Senator Connolly (Ottawa West): But they are practising a branch of their profession?

Mr. Freamo: That's right.

Senator Roblin: Mr. Chairman, I think I should declare my interest in the distinguished president of the Canadian Medical Association, because he is a former constituent of mine. Having warned you fairly on that point, may I turn to the draft income tax regulations? I would like to say, Dr. Wylie, that I am delighted to hear you speak out against taxation by regulation as opposed to taxation by Parliament. I could not agree with you more. In this regulation which we have before us, as I read it, section 1(b)(i) absolutely bars four professions—accountants, dentists, lawyers and medical doctors—from being considered as a qualifying business.

Suppose that we struck that out and said that is not a good thing to do, we then go to (ii), which is below, which also prescribes certain limitations about what is a qualifying and

[Traduction]

M. Freamo: C'est exact. Si vous aviez un cabinet privé à Toronto et désiriez que l'un de vos patients se fasse radiographier l'estomac, vous l'envieriez à la clinique de radiologie. Cette clinique comprendrait peut-être dix radiologues en plus des assistants. Le médecin qui a envoyé le patient, donc qui ne fait pas partie du service, s'attend à recevoir un rapport de la clinique de radiologie sur l'état du patient.

Le président: Le médecin qui travaille à son compte peut avoir recours à ce service, mais il n'y contribue pas.

M. Freamo: Non.

M. Gillespie: A propos des entités constituées, n'assurent-elles que des services commerciaux? En d'autres termes, tombent-elles dans la définition du règlement qui élimine toute entreprise assurant des services de gestion, d'administration, de finances, d'entretien et autres? La société n'assure-t-elle que ces services, ou en assure-t-elle d'autres également?

M. Freamo: Elle assure principalement ces services-là. Bien sûr, on pourrait dire, en parlant des cliniques de radiologie, qu'elles comportent un élément de fabrication, du fait qu'elles produisent une radio à partir de laquelle les médecins donneront leur diagnostic. Mais je pense que l'on va un peu trop loin, pour essayer de la faire entrer dans le secteur de la fabrication. Les services exposés au paragraphe (IV) sont essentiellement ceux qui sont prévus pour l'exercice de la médecine.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Vous avez parlé des cas où les praticiens envoient leurs clients à la clinique. Mais la façon dont j'ai d'abord compris la chose, c'est que vous aviez parlé de dix médecins à la clinique, qui tous exercent également la médecine générale.

M. Freamo: Non. Simplement la radiologie. Tous sont radiologues.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Ce ne sont pas des médecins?

M. Freamo: Si, ce sont des médecins bien sûr.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Ils exercent donc une certaine spécialité de leur profession?

M. Freamo: C'est exact.

Le sénateur Roblin: Monsieur le président, je crois que je devrais m'intéresser à la personne distinguée du président de l'Association médicale canadienne, car c'était pas le passé un de mes constituants. Ceci dit, puis-je passer à l'examen du projet de règlement de l'impôt sur le revenu? J'aimerais d'abord dire à M. Wylie, que je suis absolument ravi de l'entendre protester contre le principe d'une imposition faite par règlement plutôt que par décision du Parlement. J'approuve sans réserve son point de vue. Dans ce règlement que nous avons sous les yeux, l'alinéa 1b)(i) exclut comme entreprise admissible les quatre groupes de professionnels suivants: c'est-à-dire les comptables, les dentistes, les hommes de Loi et les médecins.

Supposons que nous rayions tout cela, et n'étant pas d'accord, nous passons alors à l'alinéa suivant, (ii), qui prévoit certaines dispositions limitatives concernant les professions

[Text]

non-qualifying business. If the medical profession were to be considered as a business providing services as described in (ii), what would you think of that? Are there any complications that you see in the regulations which follow from that, on which you would like to make some comment?

Dr. Wylie: Perhaps I could refer that to Mr. Freamo.

Mr. Freamo: Subsection (i) really takes away the advantages of incorporation to the professional practice of an accountant. Here we are really talking about the situation which exists in Alberta, where doctors, lawyers and others are able to incorporate the complete professional practice. Subsection (iv) deals really with what I have been talking about earlier, namely, the service type of corporation. This says that the service corporation is out of business as well.

In subsection (ii), because doctors really derive their income from patients, certainly no more than 66⅔ of their gross revenue would come from a single source. If one were to take, as an analogy, the insurance agent who is selling policies to individual citizens, he gets paid by the insurance company, but it is considered that his income relates to the individual policies that are sold. In much the same way, the doctor is paid by the medicare commission in his province for, in the case of many doctors, most of his income. If we draw that analogy, in exactly the same way, he derives his income from each individual patient. Therefore, yes, subsection (ii) would seem to cover the situation insofar as physicians are concerned.

Senator Roblin: We have to be sure that the definition of one entity was clear, because if it were decided that one entity meant the government of a province, that would have one effect. What about the rest of the stipulations? I guess what I am asking is, would you have any complaint if that entity question were resolved?

Mr. Freamo: What the profession really feels is that it should be dealt with in the same way as anybody else. If there is a corporation associated with its practice, it should be dealt with as any other small corporation. Subsections (i) and (iv) are really the two sections of the regulations which eliminate the advantages from associations related to professions; and if those were not present, there would be no problem.

Senator Cook: What are those sections?

Mr. Freamo: I call it (i), the professional practice of an accountant; and on page 2 there is subsection (iv) which refers to a business, the principal purpose of which is to provide various services to a business connected at any time in the year with the corporation. Those are the two that really eliminate the various types of corporations that are associated with the practice of medicine.

Mr. Gillespie: Mr. Freamo, getting back to the corporation, as I understand it, in the typical case of a radiology clinic the radiologists would be employed by the corporation?

[Traduction]

admissibles et non-admissibles. Que diriez-vous, si l'on considérait que la profession médicale comme étant une entreprise fournissant des services conformément aux dispositions décrites dans l'alinéa (ii)? Y aura-t-il selon vous des complications dans les règlements qui découleraient de cette disposition à propos desquelles vous aimeriez faire quelques remarques?

M. Wylie: Peut-être pourrais-je demander à M. Freamo d'en parler.

M. Freamo: Le paragraphe (i) enlève réellement tous les avantages de la constitution en corporation pour les comptables professionnels. Nous discutons ici de la situation en Alberta, où les médecins, les avocats et d'autres membres des professions libérales ont la possibilité de se constituer en corporation. Le paragraphe (iv) traite de ce dont nous avons discuté il y a quelque temps, soit le genre de corporation qui offre des services. Le paragraphe stipule que ce genre de corporation n'entre pas non plus dans la catégorie d'entreprise commerciale.

D'après le paragraphe (ii), comme les médecins tirent en réalité leur revenu des patients, certainement pas plus des ⅔ de leurs revenus bruts proviennent d'une seule source. Si l'on voulait comparer leur cas à celui de l'agent d'assurance qui vend des polices à des particuliers, il reçoit un salaire de la compagnie d'assurance, mais on considère que son revenu provient des polices particulières qu'il vend. De la même façon, le médecin est payé par la régie d'assurance-santé de sa province car, pour de nombreux médecins, c'est de la régie que provient la plupart de leurs revenus. Si l'on trace cette analogie exactement de la même façon, le médecin tire son revenu de chacun de ses clients. Par conséquent, oui, il semble que le paragraphe (ii) traite aussi du cas des médecins.

Le sénateur Roblin: Nous devons nous assurer que la définition d'une entité est claire parce que si l'on décidait qu'une entité désigne le gouvernement ou une province, cela aurait une certaine conséquence. Qu'advient-il des autres stipulations? Je veux dire ici, auriez-vous des plaintes à formuler si cette question de l'entité était résolue?

M. Freamo: En réalité, les membres de la profession estiment qu'ils doivent être traités de la même façon que n'importe qui d'autre. Si une corporation est constituée, elle doit être considérée comme n'importe quelle autre petite corporation. Les paragraphes (i) et (iv) sont vraiment les deux paragraphes des règlements qui enlèvent les avantages d'une association reliée à une profession; et s'il n'était pas question de ces avantages, il n'y aurait pas de problèmes.

Le sénateur Cook: Quels sont ces articles?

M. Freamo: Je pense ici au paragraphe (i), l'exercice de la profession du comptable et à la page 2, le paragraphe (iv) qui concerne «une entreprise dont le but principal est de fournir des services à une entreprise rattachée à cette corporation à un moment quelconque dans l'année.» Ces deux dispositions suppriment effectivement les différents genres de sociétés qui ont des liens avec la pratique de la médecine.

M. Gillespie: Monsieur Freamo, revenant sur cette question de société, je crois comprendre que, dans le cas précis d'une

[Text]

Mr. Freamo: No, sir.

Mr. Gillespie: They would be excluded. I see.

Mr. Freamo: They are not employed.

Senator Cook: Do they pay the corporation something, or what?

Mr. Freamo: The corporation bills them for the services it provides for the partnership.

Senator Cook: It bills them for their share of all the outgoings?

Mr. Freamo: Right.

Senator Connolly (Ottawa West): How does the radiologist make his income?

Mr. Freamo: He makes his income, sir, by billing patients directly for his professional services. The corporation, in turn, bills him for the expenses associated with the business aspect of the practice.

Senator Cook: The actual amount, or is there a profit element?

Mr. Freamo: No. There usually is a profit element associated with it, particularly on the leasing of equipment, et cetera.

Senator Cook: So it is the tax on the profit element that we are considering, is it not?

Mr. Freamo: Essentially, yes.

Senator Connolly (Ottawa West): So none of the radiologists' income goes through the corporation at all.

Mr. Freamo: No.

Senator Connolly (Ottawa West): That is an unusual situation.

The Chairman: Mr. Freamo, are the doctors who have their offices in the clinic the ones who are the shareholders of this corporate entity that operates the clinic?

Mr. Freamo: In most instances, in the very large clinics, yes. There may be, in some instances, a mixed ownership. There may be wives of partners who would have an interest in the corporation.

Senator Cook: What happens in this situation? The profits are there, tax is paid on it, and now the profits are in the hands of the corporation. What happens at that point?

Mr. Freamo: The corporation retains earnings primarily in order to be in a position to purchase equipment, et cetera; but typically the retained earnings are retained within the corporation for subsequent purposes.

The Chairman: Or the retained earnings can be distributed.

Mr. Freamo: They can be paid out in the form of dividends, yes.

[Traduction]

clinique de radiologie, les radiologistes seraient à l'emploi de la société.

M. Freamo: Non.

M. Gillespie: Ils n'en feraient pas partie. Je vois.

M. Freamo: Ils ne sont pas à leur emploi.

Le sénateur Cook: Ne versent-ils pas une sorte de contribution à la société?

M. Freamo: La société leur facture le coût des services qu'elle leur offre dans le cadre de leur association.

Le sénateur Cook: Elle leur facture la part qu'ils doivent payer en ce qui concerne l'ensemble des dépenses?

M. Freamo: Exact.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Quelle est la source de revenus d'un radiologiste?

M. Freamo: Ils facturent directement ses clients pour les services professionnels qu'il leur offre. La société, de son côté, lui facture les dépenses d'administration.

Le sénateur Cook: Est-ce qu'elle lui facture le montant véritable ou réalise-t-elle des bénéfices?

M. Freamo: Non. Elle réalise habituellement des bénéfices particulièrement en ce qui concerne la location de matériel, etc.

Le sénateur Cook: C'est par conséquent l'impôt sur la part des bénéfices que nous étudions, n'est-ce pas?

M. Freamo: C'est essentiellement cela.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Par conséquent, aucune partie du revenu des radiologistes n'est versée à la société.

M. Freamo: Non.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): C'est une situation peu fréquente.

Le président: Monsieur Freamo, les médecins dont les bureaux sont dans une clinique, sont-ils des actionnaires de la société qui administrent cette clinique?

M. Freamo: Dans la plupart des cas, en l'occurrence dans les cliniques très importantes c'est ce qui se produit. Dans certains cas cependant, il peut s'agir d'un groupe de propriétaires. Il peut s'agir d'épouses de propriétaires qui possèdent des intérêts dans la société.

Le sénateur Cook: Que se passe-t-il dans ce cas? Des bénéfices sont réalisés et l'impôt est perçu et les bénéfices appartiennent à la société. Que se produit-il alors?

M. Freamo: La société garde certains gains, essentiellement afin de pouvoir acheter du matériel, etc.; cependant, elle les garde en vue d'autres projets.

Le président: Ou elle peut les distribuer.

M. Freamo: En effet, ils peuvent être versés sous forme de dividendes.

[Text]

Senator Connolly (Ottawa West): There is not much point in having a corporation if you are not going to have dividends.

Senator Cook: These corporations, as a rule, have investments of their own.

Mr. Freamo: They may have investments, yes.

The Chairman: Mr. Freamo, your brief suggests that you could be satisfied if you got the status of an investment company and had the 33½ per cent tax rate. In order to get the benefit of that you would have to distribute, and the benefit, I take it, would accrue in this way: at the time the company completes a year of operation it pays taxes at the corporate rate, and then, if it subsequently distributes the dividends to the owners, there is a refund, which brings their tax rate down to 33½ per cent.

Mr. Freamo: Well, sir, the brief does not say that we want to be in the same position as investment corporations. The brief says that we would be happy to pay as 33½ per cent tax rate, which is really the tax rate which should apply at the moment, if you are to achieve tax neutrality on integration, and not the 46 per cent, subsequently getting a refund of tax within the corporation. The object of the exercise is to be able to retain earnings within the corporation for the purposes I specified earlier. Therefore, what we are saying is that if the minister, in his wisdom, decides that a 25 per cent tax rate should not apply to these, well, we admit that there is a bonus within the system for the small corporation at the moment, in the sense that if you put money through the corporate set-up and bring it out subsequently you pay less tax than if you were taxed as an individual; but we feel that if he does not want to give the bonus to these types of corporation, then why not establish a tax rate of 33½ per cent? This would allow retained earnings, in order to do some of these things we are talking about in terms of purchasing equipment over time, and then, when they are ultimately paid back to the individual in the form of dividends, he would have paid the same tax rate as if he had received the income directly.

There is complete integration in tax neutrality at a 33½ per cent rate, as opposed to the existing rate of about 25 per cent for small corporations.

The Chairman: You claim that a clinic, in the way you have described it, is an active business. Is that right?

Mr. Freamo: That is right, sir.

Senator Connolly (Ottawa West): Would you describe it as a service corporation, auxiliary to the practice of the medical profession?

Mr. Freamo: Yes. That is typically the way it is described.

Senator Connolly (Ottawa West): In other words, subsection (iv) is really the portion of the regulation that you complain about most.

Mr. Freamo: Yes, sir.

Senator Connolly (Ottawa West): Mr. Chairman, I wonder if I could get some information. I think we were all under the impression that we were going to talk a good deal this morning about the actual incorporation of practices. We are not talking

[Traduction]

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Je ne vois pas l'utilité d'avoir une société s'il n'y a pas de dividendes.

Le sénateur Cook: En règle générale, ces sociétés investissent certains capitaux propres.

M. Freamo: Elles peuvent le faire.

Le président: Mnsieur Freamo, selon votre mémoire, vous seriez satisfait d'obtenir la situation juridique d'une société d'investissement et d'être imposé à un taux de 33½ p. 100. A cet égard, vous devriez, si je comprends bien, répartir ainsi les profits: après la première année, la société paie des impôts selon l'assiette de l'impôt sur les corporations et par la suite, si elle répartit les bénéfices entre les différents actionnaires, elle obtient un remboursement, ce qui ramène son taux d'imposition à 33½ p. 100.

M. Freamo: Le mémoire ne mentionne pas que nous voulons être considérés comme des sociétés d'investissement. Il mentionne que nous serions heureux d'être assujettis au taux de 33½ p. 100, taux qui devrait être imposé si vous voulez obtenir l'équilibre fiscal de l'intégration, et non pas au taux de 46 p. 100 qui permet par la suite d'obtenir un remboursement. Cette façon de procéder permet de garder les bénéfices au sein de la société pur les raisons que j'ai expliquées plus tôt. Par conséquent, si le ministre dans sa sagesse décide qu'un taux de 25 p. 100 ne devrait pas s'appliquer, nous admettons que le système actuel prévoit un avantage pour les petites sociétés pour l'instant: si vous investissez de l'argent dans une société et que vous le retirez plus tard, vous payez moins d'impôts que si vous étiez un particulier; cependant nous sommes d'avis que si le ministre ne veut pas accorder cet avantage à ce genre de société, pourquoi ne pas fixer le taux de 33½ p. 100? Ce taux permettrait de ne pas distribuer les bénéfices pour les raisons que nous avons déjà énoncées, notamment l'achat de matériel; en outre, lorsque ce montant est au bout du compte versé à l'actionnaire sous forme de bénéfices, celui-ci est assujetti au même taux d'imposition que s'il avait reçu ce revenu directement.

Il s'agit d'une intégration complète, l'équilibre fiscal s'établissant au taux de 33½ p. 100 contrairement au taux de 25 p. 100 auquel sont assujetties les petites sociétés.

Le président: De la façon dont vous l'avez décrite, vous prétendez qu'une clinique est une entreprise active. Est-ce exact?

M. Freamo: C'est juste, monsieur.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): S'agirait-il, selon vous, d'une corporation de service, rattachée à la pratique de la profession médicale?

M. Freamo: Oui. Vous en avez donné la description typique.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): En d'autres termes, vous vous plaignez surtout du paragraphe (IV) du règlement.

M. Freamo: Oui, monsieur.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Monsieur le président, je me demande si je pourrais demander certains renseignements. Je crois que nous avions tous l'impression que nous allions beaucoup parler ce matin de la constitution effective de

[Text]

about that at present, but about the incorporation of service companies to service the practitioner.

How many people are in the Canadian Medical Association? How many doctors are there in Canada?

Mr. Freamo: We have 33,000 members of the Canadian Medical Association out of a total practising group of somewhere in the region of 38,000 doctors in Canada.

Senator Connolly (Ottawa West): How many of those are incorporated? I am talking about practices now.

Mr. Freamo: There are two types of incorporation. There is, for example, the professional incorporation in Alberta. About 500 doctors in Alberta have pursued the corporate route.

Senator Connolly (Ottawa West): Out of how many?

Mr. Freamo: In Alberta, out of about 3,000 doctors. Now, the service corporation outside Alberta is the usual route.

Senator Connolly (Ottawa West): In Alberta you have incorporation of practices?

Mr. Freamo: Yes.

Senator Connolly (Ottawa West): And you also have, I take it, the incorporation of these service corporations—these small business companies.

Mr. Freamo: If the individual is allowed to incorporate his practice it would be unusual for him to have a service company associated with it. He would be running two corporations, which he really does not need.

Senator Connolly (Ottawa West): What about the service that he requires? Where does he get that if there are no clinics? Are there no clinics there?

Mr. Freamo: There are clinics, but if he establishes his complete practice as a corporation, as he is allowed to do in Alberta, he becomes an employee of the corporation, and the corporation just does all of the things that are normally associated with a service corporation.

Senator Cook: As well as employing him.

Mr. Freamo: As well as employing him.

Senator Connolly (Ottawa West): I find that a little difficult to get my mind around.

The Chairman: Had you ever thought of this, Senator Connolly? The question may resolve itself in light of whether there is involved in this a contract for service or a contract of services. A contract for service would be an employment contract.

Mr. Freamo: And typically, sir, that would be the type of contract within the special corporations that exist in Alberta.

Senator Cook: Alberta is the only province that allows that?

[Traduction]

ces pratiques en corporations. Nous traitons plutôt de la constitution en corporation des sociétés de service pour desservir le praticien.

Combien de membres l'Association médicale canadienne compte-t-elle? Combien de médecins y a-t-il au Canada?

M. Freamo: L'Association compte 33,000 membres alors qu'il y a environ 38,000 médecins praticiens au Canada.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Combien d'entre eux se sont constitués en corporation? Je parle des cabinets médicaux actuels.

M. Freamo: Il y a deux types de constitution en corporation. Il y a, par exemple, la constitution en corporation professionnelle en Alberta. Environ 500 médecins en Alberta ont choisi cette formule.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Sur combien?

M. Freamo: En Alberta, sur environ 3,000 médecins. Maintenant, on choisit habituellement, à l'extérieur de l'Alberta, la corporation de service.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): En Alberta, il est possible de constituer des cabinets en corporation.

M. Freamo: Oui.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Et vous avez également, si je comprends bien, la possibilité de constituer en corporation ces corporations de service—ces petites sociétés d'affaires.

M. Freamo: Si on accorde à un particulier la possibilité de constituer son cabinet en corporation, il serait insolite qu'une corporation de services lui soit rattachée. Il dirigerait deux corporations, ce qui n'est pas vraiment nécessaire.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Quel service lui faut-il? Où les obtient-il s'il n'y a pas de clinique? N'y a-t-il pas de cliniques là-bas?

M. Freamo: Il y en a, mais s'il transforme toute sa pratique en corporation, comme on le lui permet en Alberta, il devient un employé de la corporation, et cette dernière rend tous les services liés à une corporation de service.

Le sénateur Cook: Comme l'employé.

M. Freamo: Comme l'employé.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Il me semble que c'est un peu difficile à comprendre.

Le président: Y aviez-vous déjà réfléchi, sénateur Connolly. La question peut se résoudre d'elle-même lorsqu'on sait s'il s'agit d'un contrat de service ou d'un contrat de services. Un contrat en retour d'un service constituerait un contrat d'embauche.

M. Freamo: Et typiquement, monsieur, ce serait le genre de contrat que l'on retrouverait au sein des corporations spéciales qui existent en Alberta.

Le sénateur Cook: L'Alberta est la seule province qui le permet.

[Text]

Mr. Freamo: Yes. The doctor becomes an employee of the corporation under the Alberta system.

Senator Connolly (Ottawa West): How does he work, then, with his clinic?

Mr. Freamo: Well, typically, in Alberta, sir, each individual doctor establishes a corporation, and then perhaps 10 corporations establish a super-corporation that they all belong to. This is the way it has been set up in the province of Alberta.

Senator Cook: But you are giving the most favourable case, namely, that of the radiologist, with all the expensive equipment. Tell us about the ordinary general practitioner in an ordinary practice.

Mr. Freamo: Let us reduce the numbers. Let us say there are two general practitioners and let us say they are in the province of Ontario, which is handier. They may establish a service corporation associated with their practice. The service corporation would typically do all of the business activities unrelated to the doctor's professional practice. The doctor would bill either OHIP or the patients, receive his income, and pay a fee to the service corporation for the services provided for him.

Senator Cook: That fee would have to be an enhanced one for the corporation to be any good, I suppose.

Mr. Freamo: The Department of National Revenue has set out certain rules as to what they will accept and not accept. Typically, they have said that a fee should not be more than 15 per cent above the actual expenditure for it to be acceptable to National Revenue. There have been a number of test cases under these rules, but this is the general rule that applies with respect to these service corporations.

Senator Cook: In that case for, say, two general practitioners, this service corporation would not result, at the bottom line, in very much saving of tax, would it?

Mr. Freamo: The primary saving, sir, is where the wife is employed in the practice, which happens in many instances within the medical profession with regard to provision of services. If she is employed in the practice, it is the only way in which the doctor can make a charge for the services she renders. In many instances the doctor's wife is a nurse, and works part time or full time within his practice. It is only by setting up a service corporation that she can be paid a salary, which is deductible.

Senator Barrow: It is the only way they can save tax, but not the only way they can charge.

Mr. Freamo: I say it is the only way they can pay a salary which is deductible for tax purposes.

Senator Connolly (Ottawa West): Surely, in a partnership you can pay the salaries of your employees and deduct them from your gross income?

Senator Barrow: But not the salary of a wife.

[Traduction]

M. Freamo: Oui. Le médecin devient un employé de la corporation dans le système albertain.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Comment travaille-t-il alors, avec sa clinique?

M. Freamo: En Alberta, chaque médecin crée une corporation, et ensuite peut-être, dix corporations établissent une supercorporation qui appartient à tous. C'est de cette façon qu'on procède en Alberta.

Le sénateur Cook: Mais vous avez cité le cas le plus propice, soit celui du radiologue dont le matériel est si coûteux. Parlez-nous plutôt du médecin de médecine générale dans une pratique ordinaire.

M. Freamo: Réduisons les chiffres. Disons qu'il y a deux médecins de médecine générale et plaçons-les en Ontario, ce qui est plus commode. Ils peuvent établir une société de services associée à leur pratique. Cette société exercerait toutes les activités commerciales ne s'apparentant pas à la pratique professionnelle de la médecine. Le médecin réclamerait ses honoraires soit de l'OHIP soit des patients, toucherait ses revenus et verserait des droits à ladite société pour les services qu'elle lui fournirait.

Le sénateur Cook: Je suppose que ces droits devraient être élevés pour que la société soit le moins efficacement efficace.

M. Freamo: Le ministère du Revenu national a établi certaines règles sur ce qui serait acceptable ou non: Par exemple un droit ne doit pas être supérieur à 15 p. 100 des dépenses réelles. Il existe déjà des précédents d'application de ce règlement, mais c'est la règle générale qui s'applique en ce qui concerne ces sociétés de services.

Le sénateur Cook: Dans le cas, par exemple, de deux médecins de médecine générale, une société de services ne permettrait pas au fonds de réaliser d'importantes économies d'impôt, n'est-ce pas?

M. Freamo: La principale économie qui peut être réalisée l'est quand la femme est associée à la pratique, chose qui se produit souvent dans le domaine de la médecine pour la fourniture de services. Si sa femme travaille pour lui, c'est la seule façon qui s'offre au médecin de réclamer un remboursement pour les services qu'elle fournit. Dans de nombreux cas, la femme du médecin est infirmière et travaille à temps plein ou partiel dans le cabinet de son mari. Seul l'établissement d'une société de services permet au mari de lui verser un salaire, lequel est déductible.

Le sénateur Barrow: C'est la seule façon pour eux de payer moins d'impôts, mais pas la seule façon de réclamer un remboursement pour les salaires versés.

M. Freamo: J'ai dit que c'est la seule façon de payer un salaire déductible aux fins d'impôts.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Il est certain que dans une association on peut payer les salaires de ses employés et les déduire de son revenu brut.

Le sénateur Barrow: Mais pas le salaire de sa femme.

[Text]

Mr. Gillespie: Is that not the essence of your position with respect to management corporations?

Mr. Freamo: This is a major factor, there is no question about it, in the formation of the service or management corporation.

Mr. Gillespie: What you are saying is that this legislation is going to impose a prohibitive rate of tax on the management corporation, which will make it more expensive to operate through the management corporation than without it. This will oblige a lot of management corporations to dissolve, thus creating a situation where the wife is working for the doctor, which does not allow the income-splitting advantage. Is that the essence of your position?

Mr. Freamo: We do not see that these management corporations are going to dissolve. The ones that are established have been established for certain good reasons, and they will no doubt continue whatever the tax setup is; but what will likely happen is that the corporations will operate, in essence, as non-profit organizations and will be forced to pay out the money, or the profit, to the wife, or in some fashion get rid of it, before the application of tax. If you are talking about a 46 to 49 per cent tax rate, that is a very good reason for paying out the income that would otherwise stay in the corporation. This was even suggested to us by certain people within the finance department as a method of operation; but what is sometimes forgotten is that the Department of National Revenue frequently takes an undue interest in the payments that are made to people, and in whether or not they are reasonable in the circumstances. You then find that it may not operate in precisely the fashion you had originally thought of.

The Chairman: Any other questions on this point?

Mr. Freamo: Dr. Vail has a service corporation associated with his practice.

Dr. William J. Vail, President, Ontario Medical Association: Mr. Chairman, I think this has all been well explained to you, and I really do not have any other comments, except to say that last week I was talking to my accountant about this whole act and its regulations, et cetera. Many doctors are his clients and many of them do have service corporations, and he indicated to me that if their wives had to be replaced by some other employee, in many cases the cost of their operation would go up significantly. Obviously your wife has a great interest in the operation. The money is hers as well as yours. Many of our wives are very sophisticated in business, and this is a great help to us, as well as being a financial gain.

The Chairman: I suppose many of them are trained nurses.

Dr. Vail: Some are trained nurse, and some of our wives, of course, have been in the business world as well, so that this is a very effective way of conducting our own businesses in a very economic fashion. You must recognize, sir, that in Ontario, in

[Traduction]

M. Gillespie: N'est-ce pas là l'essentiel de votre position en ce qui concerne les sociétés de gestion?

M. Freamo: C'est un facteur important, cela ne fait aucun doute, dans la formation de la société de services ou de gestion.

M. Gillespie: Vous êtes en train de dire que ce projet de loi imposera un taux d'impôt prohibitif à la société de gestion, si bien qu'il en coûtera plus cher de faire appel à ses services. Cette mesure contraindra bon nombre de sociétés de gestion à abandonner les affaires; et dans les cas où la femme est à l'emploi de son mari qui est médecin, il ne sera pas possible de partager le revenu. Est-ce l'essentiel de votre position?

M. Freamo: Nous ne prévoyons pas que ces sociétés de gestion doivent abandonner les affaires. Celles qui existent déjà ont été créées pour un certain nombre de bonnes raisons et continueront sans aucun doute de fonctionner quel que soit le taux d'impôt fixé. Toutefois, ce qui pourrait très bien se produire, c'est que les sociétés fonctionnent essentiellement comme des organisations sans but lucratif et soient contraintes de verser à l'épouse l'argent ou les bénéfices réalisés, ou encore de s'en départir d'une autre façon avant imposition. Si vous parlez d'un taux d'imposition de 46 à 49 p. 100, c'est une bonne raison pour verser le revenu qui autrement aurait été réinvesti dans la société. Cela nous a même été proposé par certains fonctionnaires du ministère des Finances comme méthode; mais ce que l'on oublie parfois, c'est que le ministère du Revenu national s'intéresse fréquemment, à tort, aux versements qui sont faits aux particuliers pour savoir si oui ou non ils sont raisonnables dans les circonstances. Ensuite, vous voyez que les choses ne se passent pas précisément de la façon que vous l'aviez pensé au début.

Le président: D'autres questions à ce sujet?

M. Freamo: Le Dr Vail est à la tête d'une société de service, associée à sa pratique.

M. William J. Vail, président de l'Ontario Medical Association: Monsieur le président, je crois que l'on vous a bien expliqué la situation et, à vrai dire, je n'ai rien d'autre à ajouter sauf peut-être que, la semaine dernière, je parlais avec mon comptable de cette Loi et de ses règlements d'application. Nombre de médecins sont ses clients et beaucoup d'entre eux possèdent des sociétés de service et il m'a fait remarquer que s'ils devaient remplacer leurs épouses par d'autres employés, dans de nombreux cas le coût de leurs opérations augmenterait de façon significative. Manifestement, votre épouse porte un grand intérêt à vos affaires. L'argent est aussi bien le sien que le vôtre. Nombreuses sont les épouses très compétentes en affaires ce qui nous aide beaucoup et nous permet de faire certaines économies.

Le président: Je suppose que nombre d'entre eux sont des infirmières diplômées.

M. Vail: Certaines le sont d'autres sont également des femmes d'affaires, bien entendu. C'est donc une façon efficace de mener nos propres affaires, tout en permettant de faire des économies. Vous devez bien reconnaître, monsieur, qu'en

[Text]

general practice, something like 40 per cent of receipts go towards the cost of operation of the practice.

Another thing that is somewhat relevant here is that doctors' billings today, because of the government's paying system, are quite complex. It is not just a simple matter of submitting a bill. We have many rules and regulations, and it takes someone with some knowledge of these rules and regulations to bill the government properly. It is not as simple a system as it used to be.

The Chairman: What about the administration of OHIP? Is it slow? Are the bills paid promptly?

Dr. Vail: No, they are not paid very promptly. Six weeks is considered as being a very good time, but I think that is rather poor business.

Senator Connolly (Ottawa West): Is there much of a drain from your profession into the United States, and has it been increasing lately?

Dr. Vail: I think that any one of us could answer that question. It is significant. It is of concern to the profession.

Senator Connolly (Ottawa West): Can you put a percentage figure on it?

Dr. Vail: In the calendar year 1978 something like 700 doctors left Canada mainly for the United States.

Senator Connolly (Ottawa West): We have read these figures in the papers, and that is why I ask the question. I gather that the principal reason is that the rewards for practice south of the border are greater than they are here because there is less regulation about quantum of fees and things like that.

Dr. Vail: That is a very significant reason for their leaving. Of course there is always a reason for people to move, but that is one of the significant reasons.

Senator Connolly (Ottawa West): Let us come down to what we are talking about when we speak of service corporations. Is the use of service corporations by the profession in the United States any easier than it is in Canada, or do you know?

Dr. Vail: The answer is yes, it is easier. In the United States, generally speaking—and here we must remember that each state has certain rules and regulations—you can incorporate your professional practice, and this gives great advantage and is another plus on the financial side and another attraction for our doctors to go to the United States. And so, as we say in the brief, this is another reason which encourages doctors to go to the United States.

Senator Connolly (Ottawa West): In the case of the 700 who go there in a given year, we are losing of course practitioners who might otherwise be available for services to the public in Canada. But we are also losing, I take it, the benefit

[Traduction]

Ontario, pour ce qui est de la médecine générale, 40 p. 100 des recettes servent à payer les frais de cabinet.

Il y a également un autre facteur qu'il faut prendre en considération ici, à savoir la façon dont les médecins se font payer, la facturation, parce que le système de remboursement du gouvernement est très complexe. Cela ne revient pas tout simplement à présenter une facture. Nous sommes obligés de nous conformer à de nombreuses règles et règlements et nous devons recourir aux services de quelqu'un qui les connaît un peu pour présenter en bonne et due forme la facture au gouvernement. Le système est loin d'être aussi simple qu'avant.

Le président: Qu'en est-il de l'administration de l'OHIP? Est-elle lente? Les factures sont-elles payées rapidement?

M. Vail: Non, au contraire. Il faut considérer six semaines comme un délai normal. Ce n'est pas ce qu'on qualifie d'efficace.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): J'entends parler d'un exode de médecins vers les États-Unis. Cet exode a-t-il augmenté dernièrement?

M. Vail: Je pense que n'importe qui ici pourrait répondre à cette question. L'exode est important. Cela nous préoccupe.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Pourriez-vous nous donner un pourcentage?

M. Vail: Pour l'année civile 1978, il y a environ 700 médecins qui ont quitté le Canada, la plupart d'entre eux pour aller aux États-Unis.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Nous avons pris connaissance de ces chiffres dans les journaux et c'est la raison pour laquelle je pose la question. A mon avis, la raison principale, c'est que les États-Unis paient beaucoup mieux les médecins que le Canada et la pratique de la médecine est sujette à moins de réglementation pour ce qui est des honoraires, etc.

M. Vail: C'est une raison importante pour laquelle ils quittent le Canada. Bien entendu, il y a toujours une raison qui pousse les gens à partir, mais cette raison est l'une des plus importantes.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Revenons à ce dont nous parlions lorsque nous discutons des sociétés de service. Recourir aux services de telles sociétés aux États-Unis est-elle chose plus facile qu'au Canada, le savez-vous?

M. Vail: Oui, et aux États-Unis en règle générale—et ici vous devez vous souvenir que chaque État a des règles et réglementations précises—vous pouvez constituer en société votre cabinet, ce qui vous donne un grand avantage, et c'est encore un autre avantage d'un point de vue financier et aussi une autre raison qui pousse nos médecins à s'expatrier aux États-Unis. Ainsi, comme nous le disons dans le mémoire, c'est encore une autre raison qui encourage les médecins à s'implanter aux États-Unis.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Pour ce qui est des 700 en moyenne qui partent chaque année aux États-Unis, nous perdons bien entendu des médecins généralistes qui, s'ils restaient ici, pourraient servir le grand public canadien. Mais

[Text]

not only of their years in university but also their post-graduate work in their specialty as it has developed. Is there any way of estimating how much or what percentage of that training has been had by these doctors at public expense?

Dr. Vail: To a great extent, a large part of graduate training is at public expense. A significant part of the post-graduate training is at public expense. So the public are losing an investment in a financial way that they have made in this doctor's training, and as in many other instances we know that the country cannot afford this, neither can it afford the brain-drain that take place as well.

Senator Barrow: Could you put a figure on the cost of training a doctor—that is, the amount that the public pays?

Dr. Wylie: The total cost of training a physician has been suggested to be about \$150,000. That is the total cost taking in the many, many different things involved, the loss of income he may have suffered during his training, and so on. One reads of figures from \$150,000 to \$200,000, depending on the specialty in which he becomes involved. I must say that the same principle applies to anyone who receives educational services in this country whether in grade school or technical school or anywhere else.

Senator Connolly (Ottawa West): There is no question of comparison, but it is a question of net loss—not only brain-drain, but also the drain of a sizeable investment that has been made in the training of a professional.

Mr. Freamo: On a proportionate basis, senator, it might help you if we quantify that in another way. Up until last year most of the doctors we lost to the United States were foreign-trained doctors who came to Canada and in many instances used it as a stepping-stone to go subsequently to the United States. As of the beginning of 1978 the United States introduced new regulations which virtually prevented foreign-trained doctors from becoming immigrants to that country. Canadians are exempt from that. So when we talk about 700 last year, those were essentially Canadian-trained doctors as opposed to the mix previously where a significant number came from other countries.

Senator Connolly (Ottawa West): Are there American doctors that come here?

Mr. Freamo: There are some. The figures we get are net figures of American doctors coming to Canada. It is not a very large proportion. I would say the figure is roughly somewhere in the region of 100.

Senator Cook: That would not include Canadians trained in American medical schools?

Mr. Freamo: No.

Senator Connolly (Ottawa West): I take it that really what you are concerned about is, speaking particularly to this

[Traduction]

je considère que nous perdons également les bénéfiques, non seulement des années qu'ils ont passé à l'université, mais aussi des travaux effectués après l'obtention de leur diplôme dans leur spécialité, au fur et à mesure qu'elle se développait. Existe-t-il une façon d'évaluer l'importance ou le pourcentage de cette formation qu'ont reçu ces médecins aux frais du public?

M. Vail: Dans une grande mesure, une partie importante de la formation universitaire se fait aux frais du public. Il en est de même de la formation après l'obtention du diplôme. Il en résulte que le public perd un investissement financier qu'il avait fait dans la formation de ces médecins et, comme dans de nombreux autres cas, nous savons que le pays ne peut pas se le permettre, pas plus que l'exode des cerveaux qui se produit également.

Le sénateur Barrow: Pourriez-vous fournir un chiffre sur le coût de la formation d'un médecin—sur le montant que paye le public?

M. Wylie: Le coût total de la formation d'un médecin a été évalué à environ \$150,000. Il s'agit là du coût global qui tient compte des éléments très différents impliqués, la perte de revenu que le médecin a pu subir pendant sa formation, etc. On en arrive donc à des chiffres de \$150,000 à \$200,000 suivant le genre de spécialité. Je dois toutefois préciser que le même principe s'applique à quiconque reçoit des services en matière d'éducation dans ce pays, que ce soit dans les classes élémentaires, les écoles techniques, ou ailleurs.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Il n'est pas question de comparaison mais de perte nette—non seulement du drainage de cerveau mais également du drainage d'un investissement notable qui a été fait pour la formation d'un spécialiste.

M. Freamo: Sénateur, sur une base proportionnelle, il pourrait être utile de quantifier cela d'une autre façon. Jusqu'à l'année dernière, la plupart des médecins que nous avons perdus au bénéfice des États-Unis avaient été formés à l'étranger, étaient venus au Canada et, dans de nombreux cas, l'avait utilisé comme tremplin pour passer ensuite aux États-Unis. Au début de 1978, les États-Unis ont présenté de nouveaux règlements qui empêchent particulièrement les docteurs formés à l'étranger d'immigrer dans ce pays. Les Canadiens sont exempts. En conséquence, lorsque nous citons le chiffre de 700 pour l'année dernière, il s'agissait principalement de médecins formés au Canada, par opposition au mélange précédent où un nombre notable de ces médecins venait d'autres pays.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Y a-t-il des médecins américains qui viennent ici?

M. Freamo: Quelques-uns. Les chiffres que nous possédons sont les chiffres nets des médecins américains venant au Canada. Ils ne constituent pas une proportion très importante. Je dirai que le chiffre est en gros d'une centaine.

Le sénateur Cook: Cela ne comprend pas les Canadiens formés dans des écoles de médecine américaine?

M. Freamo: Non.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Je crois que ce qui vous préoccupe vraiment, au sujet de la question de l'exode des

[Text]

question of the brain drain and professional drain, that the inducements here, if they were better, would reduce that drain and perhaps one of those inducements might be a more liberal or wider use of the corporation, and secondly a wider use of incorporation for these service companies.

Mr. Freamo: Senator, there is no question that anything we can do to be on the plus side with respect to remuneration is a help, and I am sure all of you are aware, from seeing the figures in your own province in connection with the negotiations between the province and the medical profession for increases in fees, that provincial governments are in very tight straits and the awards to the medical profession reflect this. They have been nominal awards in terms of increases in fees. All of this has an effect on what is a very substantial additional income south of the border. We have recruiting firms from the states who come to Canada to every medical convention and their business is to recruit doctors for specific jobs in the States. They have slide show presentations which they put on in their suites and in many instances they can show that the facilities available to the doctor are going to be better than the facilities he has in a small town in Canada. They also point out the attractiveness of remuneration—that he is going to earn one-third to one-half as much again by moving down to the States than he will earn if he stays here.

Senator Cook: The other side of the coin is that there is a large body of opinion in the United States to the effect that the average Canadian is better looked after and much better served medically than the average American. This does not necessarily refer to skill, but you can become sick in the United States and when you recover you will be bankrupt. So it is not much good getting better if you are bankrupt. But the average person in Canada can become ill and can recover without being bankrupt.

The Chairman: Senator, that is the very first time I have ever heard that geography has had that effect.

Senator Cook: It is not geography.

Dr. Wylie: It is not the doctors' fees but the hospital costs in the United States that make people bankrupt.

Senator Connolly (Ottawa West): Mr. Chairman, may I put another question, because we do not often get the opportunity to talk to the medical profession here. Periodically we have seen reports from Statistics Canada about levels of income by categories, and doctors usually are pretty well close to the top of that list. Have you any comment to make about that? In other words, are the inducements pretty fair to keep the doctors in Canada?

Mr. Freamo: Senator, might I say that in the last year for which we have specific figures from National Revenue, and that is two years ago, the average income, the net income from practice of a Canadian doctor, was about \$50,000. He has seen under medicare his position as the No. 1 professional income earner eroded very seriously.

[Traduction]

cerveaux, c'est que des mesures d'encouragement plus efficaces au Canada ralentiraient cet exode et qu'on devrait, par exemple permettre aux sociétés offrant des services d'obtenir plus facilement un statut de société commerciale.

M. Freamo: Monsieur le sénateur, il n'y a aucun doute que l'augmentation des salaires serait une mesure efficace et je suis certain que vous savez tous, à voir les chiffres publiés dans vos provinces respectives au sujet des négociations entre la province et les membres de la profession médicale en vue d'augmentation des horaires des médecins, que les gouvernements provinciaux sont dans une situation difficile, ce que confirme d'ailleurs le montant des augmentations salariales consenties. Les hausses d'honoraires étaient fictives. Une telle situation accroît encore davantage l'importance de l'écart du revenu offert aux États-Unis. Des sociétés de recrutement américaines viennent au Canada, à chaque congrès médical et tentent de recruter des médecins dont ils ont besoin pour combler des postes précis aux États-Unis. Elles font même des séances de diapositives qui font voir aux médecins qu'ils disposeraient de services meilleurs que ceux auxquels ils ont accès dans les petites villes du Canada. Ces sociétés font également miroiter l'attrait salarial en disant aux médecins qu'ils gagneront un tiers de plus, voire une fois et demie le salaire qu'ils touchent s'ils déménagent aux États-Unis.

Le sénateur Cook: Il y a un revers à la médaille toutefois; en effet, une bonne partie de l'opinion publique aux États-Unis croit que le Canadien moyen est mieux soigné et mieux servi que l'Américain moyen. Le compétence des médecins n'est pas en cause ici; par exemple, une personne qui est malade aux États-Unis risque, une fois guérie, de se retrouver en faillite. Il n'est pas très intéressant de guérir pour finalement se retrouver en faillite. Au Canada, une personne ordinaire peut être malade sans risquer la faillite.

Le président: Monsieur le sénateur, c'est la première fois que j'entends dire que la géographie a un tel effet.

Le sénateur Cook: Il ne s'agit pas de géographie.

M. Wylie: Ce ne sont pas les honoraires des médecins, mais les coûts d'hospitalisation qui sont trop élevés aux États-Unis.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Monsieur le président, j'aimerais, si vous le voulez bien, poser une autre question, car il n'arrive pas souvent que nous ayons la chance de nous adresser à des représentants de la profession médicale ici. Périodiquement, nous consultons les rapports de Statistique Canada qui établissent les niveaux de revenus par catégorie, et généralement, les médecins ne sont pas très loin du sommet de la liste. Auriez-vous des observations à faire à ce sujet? Autrement dit, la carrière médicale ne présente-t-elle pas certains attraits au Canada?

M. Freamo: Laissez-moi vous dire, sénateur, que dans les derniers rapports précis de Revenu Canada à ce sujet, qui ont été publiés il y a deux ans, le revenu moyen, c'est-à-dire le revenu net du médecin canadien était d'environ \$50,000. Depuis l'existence de l'assurance-maladie, le statut de la profession médicale en tant que meilleur générateur de revenu s'est très gravement détérioré.

[Text]

Senator Connolly (Ottawa West): Because of controlled fees?

Mr. Freamo: Because of controlled fees, AIB—you name it—because as a high-profiled individual he has suffered pretty much through the controls. There is no question that the dentists currently have passed the doctors in average income. The lawyers have probably passed the doctors and the accountants are comme si comme ça so he has seen a relative erosion of his position within the professional field. This is in large measure because of the negotiated system of medicare payments, but also because under AIB the negotiated system made very certain that he could not get anything more than the absolute maximum of \$2,400, no matter what he tried to do, whereas other professions were not governed as precisely as the medical profession was in that instance.

Senator Cook: Another point that should be made is that the professional man, whether doctor, lawyer or dentist or accountant, will only get paid if he works. So if they make a good income they work hard for it. You are talking to an audience who knows that.

The Chairman: I started to ask a question a few moments ago, but now I shall just ask if there is anything else that we have not touched upon in the questioning that you would like to bring up at this stage?

Dr. Wylie: No, Mr. chairman. I would just like to thank yourself and the members of the committee for hearing us and for allowing us to present our concerns. I might review in very short summary here the things that disturb me about the legislation. We were simply concerned that the medical profession was being discriminated against in this legislation and we have presented facts to suggest that this so. We were concerned that the inner workings of the act were going to be spelled out by regulation and we were unable to provide for future planning in an appropriate manner. We felt that the medical profession, if we were going to be considered by government as business people or business corporations or whatever, should be treated the same as any other corporation, no matter where it came from. One of the honourable senators suggested that the medical profession was a special one. I agree with that. I think it is a special profession—not as an individual, but just as a profession—because it has a particular purpose in our society. This used to be recognized at one time. Perhaps it is still recognized by the people we serve. But the government, which is regulating us, considers us to be the same as anyone else. If the government does that, it should treat us exactly the same as it treats other professional people or other organizations. Governments should not do it any differently. If doctors are high earners, they are so because they work hard. They work long hours and they should be paid appropriately. I do not think that we should be discriminated against.

[Traduction]

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Parce que les honoraires des médecins sont contrôlés?

M. Freamo: Parce que leurs honoraires sont contrôlés, notamment par la Commission de lutte contre l'inflation, car même s'ils sont des citoyens de haute compétence, les médecins ont été grandement touchés par les contrôles. Les dentistes sont déjà certainement bien au-dessus des médecins au chapitre du revenu moyen. Les avocats les ont probablement également dépassés, alors que les comptables sont encore relativement mal traités. Donc, le prestige des médecins s'est passablement effrité par rapport à celui des autres propositions libérales. Cette situation est due en grande partie au système d'honoraires qui a été négocié en vertu du Régime d'assurance-maladie, mais également au fait que la Commission de lutte contre l'inflation a vu à ce que le système d'honoraires négociés ne permette pas aux médecins d'augmenter leurs revenus au-delà de \$2,400, peu importe leurs efforts alors que les autres professions n'ont pas été régies aussi sévèrement que la profession médicale.

Le sénateur Cook: En outre, le professionnel, qu'il soit médecin, avocat, dentiste ou comptable, n'est payé que s'il travaille. Par conséquent, pour gagner un bon revenu, celui qui exerce une profession libérale doit travailler fort. Ceux qui sont ici le savent.

Le président: J'avais commencé à poser une question il y a quelques instants, mais je me contenterai de demander à nos témoins s'ils ont des points qui auraient été oubliés et qu'ils aimeraient aborder à ce moment-ci?

M. Wylie: Non, monsieur le président. J'aimerais simplement vous remercier et remercier les membres du Comité qui nous ont entendus et qui nous ont permis de soumettre nos points de vue. Si vous me le permettez, j'aimerais vous donner un bref aperçu des points qui nous inquiètent au sujet de cette loi. Nous craignons simplement que cette loi place la profession médicale dans une situation discriminatoire et nous avons exposé les faits qui justifient nos craintes. Nous craignons que les véritables effets de la loi ne se révèlent dans les règlements et que nous soyons alors incapables de prévoir quoi que ce soit pour l'avenir. Nous estimons que si le gouvernement considère les médecins comme des hommes d'affaires ou des chefs d'entreprises et, devrait les traiter sur le même pied que toutes les sociétés commerciales, quel que soit leur secteur d'activité. Un des honorables sénateurs a dit que la profession médicale était spéciale. Il a raison. Je crois que c'est une profession spéciale—non en raison des personnes qui l'exercent mais en tant que profession—parce qu'elle a un rôle particulier dans notre société. Ce principe était autrefois reconnu. Peut-être l'est-il encore par certains de nos clients. Mais quand le gouvernement nous impose des règlements, il nous traite comme tous les autres citoyens. Il devrait donc, sur ce plan nous traiter de la même façon qu'il traite les membres des autres professions libérales et les autres associations. Les gouvernements ne devraient pas agir de façon discriminatoire. Si les médecins ont des revenus élevés, c'est parce qu'ils travaillent fort. Ils travaillent de longues heures et ils devraient être payés en conséquence. Il ne faut pas exercer de discrimination à leur endroit.

[Text]

Senator Connolly (Ottawa West): I think you hurt yourself a little. It seems to me that this regulation, particularly subsection (iv), does not make a special case against the medical profession. I think it makes it against every profession.

Dr. Wylie: No—against four professions.

Senator Connolly (Ottawa West): All right, four professions. But the engineers are not included, and there are other professional groups that are not included.

Mr. Gillespie: If I may clarify my understanding of the response made just a moment ago, subsection (iv) deals with management companies. Not only lawyers and doctors have so-called management companies. There might be other professions that have management companies, and this legislation is directed against them.

Senator Connolly (Ottawa West): Yes. Perhaps that is the way to say it. The medical profession may have—and I think it has emerged from the evidence this morning—a very special kind of claim for sympathetic treatment because of the problems it faces and because of the importance of its position in the community. That has been demonstrated pretty well this morning.

The Chairman: Senator Connolly, I do not know whether you are aiming in the direction of a special case for the medical profession; is that the purpose?

Senator Connolly (Ottawa West): I do not know that I would put it quite that way, Mr. Chairman. I would rather say that when we are dealing with this profession, which is so important to the general public, we have to look at it in a sympathetic way with a view to trying to make sure that the maximum results are obtained. If, through the tax act, we make it difficult for practitioners to carry on, or for some of them to stay in this country, then I think we are on the wrong track.

Senator Cook: But we cannot have the Income Tax Act single out an elite profession.

Senator Connolly (Ottawa West): No; I do not suggest that.

The Chairman: Dr. Wylie, you were interrupted. Had you finished your statement?

Dr. Wylie: Yes, Mr. Chairman. The only other thing I would like to say is that Dr. Laporte might wish to say something to those people who may not have quite understood our mangled English in the interpretation of the business. Perhaps he might have the privilege of speaking.

The Chairman: Now is the acceptable time, if you wish to speak, Dr. Laporte.

M. Sylvain Laporte: Honorables sénateurs, je m'exprimerai en français étant donné que c'est une vieille langue qui, je l'espère, n'est pas nécessairement près à disparaître, comme le vieux latin.

[Traduction]

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Je crois que vous noircissez un peu votre situation. Il me semble que ce règlement, notamment le paragraphe (IV), ne traite pas la profession médicale différemment des autres. Il s'attaque à toutes les professions.

M. Wylie: Non, il s'attaque à quatre professions.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Très bien, à quatre professions. Mais les ingénieurs ne sont pas inclus, et il y a d'autres associations de professionnels qui ne le sont pas.

M. Gillespie: J'aimerais vérifier mon interprétation de la réponse qui vient d'être donnée. Le paragraphe (IV), à mon avis, traite des sociétés de gestion. Lesdites sociétés de gestion n'appartiennent pas toutes aux avocats et aux médecins. Il y a d'autres professions qui en possèdent et cette loi s'attaque à eux aussi.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Oui. Peut-être c'est la façon de le dire. La profession médicale a peut-être—et je crois que c'est ce qui est ressorti des témoignages de ce matin—un droit spécial à un traitement de faveur à cause des problèmes auxquels les médecins doivent faire face et à cause du rôle important qu'ils jouent dans la société. Je crois que cela a été démontré de façon satisfaisante.

Le président: Sénateur Connolly, essayez-vous de nous dire qu'on devrait accorder un traitement spécial aux médecins?

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Pas tout à fait, monsieur le président. Je dirais plutôt que lorsque nous nous occupons des membres de cette profession, si importante pour le grand public, nous devrions être conciliants afin d'arriver aux meilleurs résultats possibles. Si la loi fiscale complique la vie aux médecins au point qu'ils renoncent à leur profession ou s'en aillent à l'étranger, je crois que nous ne sommes pas dans la bonne voie.

Le sénateur Cook: Mais nous ne pouvons pas accorder un traitement de faveur à une profession dans la loi sur l'impôt sur le revenu.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Non; ce n'est pas ce que je veux dire.

Le président: M. Wylie, on vous avait interrompu. Avez-vous autre chose à dire?

M. Wylie: Oui, monsieur le président. La seule chose que je voudrais ajouter est que M. Laporte aimerait peut-être dire un mot aux personnes qui n'ont peut-être pas tout à fait compris notre anglais embrouillé dans l'interprétation de cette question. Peut-être lui accorderez-vous le droit de prendre la parole.

Le président: Vous avez la parole, monsieur Laporte.

Dr. Sylvain Laporte: Honourable Senators, I will speak in French in view of the fact that it is an old language which, I hope, is not necessarily about to disappear, like ancient latin.

[Text]

Au Québec, nous avons actuellement une situation un peu particulière. Les médecins en pratique générale, ou en pratique privée, doivent affronter le gouvernement qui, lui, crée des «the community health centres», des CLSC. Le médecin peut pratiquer, à la suite de ses études, dans un «community health centre», ou dans un CLSC. Il travaille, à ce moment là, huit heures par jour dans des conditions idéales, alors que les frais de l'administration sont assumés en entier par le gouvernement. Nous avons donc fait des enquêtes. Nous avons constaté que le gouvernement paie près de \$100 à ces médecins pour une consultation, surtout si l'on considère le fait que tous les services lui sont fournis gratuitement, y compris ceux de l'infirmière. Il n'a alors qu'à percevoir son revenu, ses honoraires à la fin de la semaine, ce qui place les médecins en pratique privée dans une condition défavorable. Donc, si les cliniques privées ne peuvent plus obtenir cette réduction de taxes, nous perdrons plusieurs de nos médecins qui se joindront au secteur public. Ce qui, aux yeux du gouvernement actuel, n'est peut-être pas mauvais. C'est même un de ses objectifs de transférer la pratique privé dans les «community health centres», dans les CLSC.

Or, si on défavorise les cliniques privées qui ont coûté beaucoup d'argent, et qui sont un véritable «hazard»—as you say in English—c'est un risque d'avoir quelquefois investi des centaines de milles dollars dans une clinique, ou dans un centre médical. A un moment donné, vous êtes défavorisé dans l'avenir, car le gouvernement offre aux jeunes médecins, toutes les facilités de pratiquer dans le secteur public. Eh bien, vous savez, nous allons être défavorisés. C'est pour cela que, honorables sénateurs, nous sommes ici aujourd'hui, que nous entreprenons cette démarche parce que nous connaissons toutes vos qualités puisque, pour être sénateur, il faut posséder des qualités exceptionnelles. Nous vous remercions donc, de votre attention, et de tout le temps que vous avez bien voulu nous accordé.

Le sénateur Flynn: Monsieur le président, je voudrais demander au témoin si la situation qu'il décrit au Québec est vraiment différente de ce qui existe ailleurs. Car, si je comprends ce qu'il appelle les CLSC, c'est l'exemple du médecin qui a son bureau à l'hôpital.

M. Laporte: Oui, pour les spécialistes, disons que c'est à l'hôpital, mais l'endroit pour les omnipraticiens ce sont les «community health centres», ce sont ces centres de médecine communautaires où les médecins bénéficient d'à peu près toutes les facilités, excepté celle de prendre des décisions, car les décisions relèvent du directeur général.

Le sénateur Flynn: Ils ne paient pas pour les services, par exemple, de réceptionniste de bureau, la personne qui inscrit les patients, préface les factures. Tout cela est différent, d'ailleurs.

M. Laporte: Bien, c'est différent, car le médecin employé dans un CLSC n'a qu'à apporter son complet. Il n'endosse même pas le gilet blanc. Il apporte son complet. Il s'y rend, c'est tout. Il est actuellement payé sur une base d'honoraires fixes, mais, s'il a quelque expérience, nous lui accordons environ \$37,000 par année. Alors que, dans le secteur privé,

[Traduction]

In Quebec, we now have a rather peculiar situation. The physicians who have a general practice, or a private practice, must confront the government which creates community health centres. After graduation the physician must practice in a community health centre. So, he works eight hours a day in ideal conditions, while all administrative costs are paid by the government. Therefore, we have conducted investigations, and we discovered that the government pays those physicians nearly \$100 for a simple examination of a patient, taking into account the fact that all the services are provided to him free of charge, including those of the nurse. Then he just has to collect his fees at the end of the week, and this puts the physicians who have a private practice in an unfavourable position. Therefore, if the private hospitals can no longer obtain those tax reductions, we will lose several of our physicians who will join the public sector, which is perhaps not bad in the eyes of the present government. It is even one of its objectives to transfer private practice to the community health centres.

Now, if private hospitals, which have cost a lot of money and are a real hazard, are put at a disadvantage it is sometimes a risk to have invested hundreds of thousands of dollars in a hospital, or in a medical centre. In so far as the future is concerned, you are at a disadvantage because the government provides the young physicians with all the facilities to practice in the public sector. Well, you know, we will be disadvantaged. It is for this reason, Honourable Senators, that we are here today, and that we make this request, because we know how qualified you are, since to be a Senator you must have exceptional qualities. Therefore, we thank you for your attention and all the time you have been willing to spare us.

Senator Flynn: Mister Chairman, I would like to ask the witness whether the situation he described in Quebec is truly different from what exists elsewhere. Because, if I understand what he calls community health centres, it is the example of the physician who has his office in the hospital.

Dr. Laporte: Yes, the specialists have their offices at the hospital. But when general practitioners are concerned, their offices are at the community health centres. These are the community medical care centres where the physicians have almost all the facilities at their disposal and do not have to take any decisions, because the general manager takes care of that.

Senator Flynn: They do not pay for the services, for instance, of the receptionist, the person who takes down the names of the patients and who prepares the bills. However, it is quite different.

Dr. Laporte: Yes, things are different. As you know, a doctor who works in a CLSC only needs a suit. He does not even have to wear a white jacket. All he needs is the suit he is wearing. He is paid a set fee. A doctor who has some experience earns about \$37,000 a year. In the private sector, in order to earn that much, after taxes, a doctor has to make about

[Text]

pour gagner \$37,000 par année, clair et net, il faut souvent en obtenir 70. Il faut payer pour la location des lieux, le salaire des réceptionnistes, des infirmières, et les taxes.

Le sénateur Flynn: Alors, pour les consultations à l'hôpital, le médecin ne reçoit pas les mêmes honoraires que dans une clinique privée, comme vous dites?

M. Laporte: Oui, parce qu'il n'y a pas la même composante que celle chez un médecin de la pratique privée qui travaille à l'urgence, qui n'est pas tout à fait payé d'après le même tarif, car il y a la composante des dépenses de bureau, ce que l'on prétend est environ de 25 à 30 p. 100, en moyenne. Quelquefois, lorsque vous avez une comptabilité bien établie par une compagnie de gestion, alors les dépenses sont plus élevées de 30 p. 100.

Le sénateur Flynn: Mais, la législation actuelle, lorsqu'il s'agit d'une corporation de services, par exemple, quand vous avez une corporation de services vous pouvez, à l'heure actuelle, déduire toutes vos dépenses. Est-ce que le problème de l'épouse est vraiment un problème important?

M. Laporte: Ce n'est pas le problème majeur. Personnellement, j'ai une corporation qui donne les services à mon bureau, ou, comme nous disons, notre cabinet de consultation. Mon épouse y est pour une part seulement. Mes enfants aussi font partie de cette corporation, parce qu'il y en a qui sont ingénieurs, comme j'ai un ordinateur—je ne suis pas compétent pour le faire fonctionner—mes fils, un ingénieur, l'autre comptable, m'aident beaucoup. En fait, ils m'ont permis d'avoir un cabinet de consultation qui fonctionne très bien. Je ne l'aurais jamais eu si je n'avais pas eu cette corporation qui me rend tous ces services. Même l'ensemble décoratif de mon cabinet de consultation, c'est ma femme qui y voit. Elle s'en acquitte beaucoup mieux que je pourrais le faire.

Le sénateur Flynn: La législation actuelle vous affecte de quelle façon?

M. Laporte: Elle va m'affecter. Elle me forcera—car, vous savez en tant que «French Canadian», on n'en est pas à notre dernière ressource—elle me forcera, à la fin de l'année, de laver tous les profits afin de donner des dividendes au bébé qui, chez nous, a 14 ans. Je devrai donc tout redistribuer, et toujours fonctionner «à court». Je serai un peu à court, parce que, à chaque année, je suis convaincu que, moi aussi, je trouverai une formule, mais une formule qui me pénalisera un peu, parce que je me sentirai coupable de faire autre chose que ce que je devrais faire, vous comprenez? A tout événement, il faudra, à chaque année, vider le compte de banque. Nous ne pourrions acheter d'autres choses dans cette corporation. Nous ne pourrions prévoir pour les années à venir. Vous savez, pour payer des taxes, je pense que, actuellement, le médecin est conscient que son pouvoir d'achat a terriblement diminué. Il ne faut plus en payer davantage, parce que, alors, il vaudrait mieux être sur le service social. Même si on se croit les plus grands, ceux qui pensent recevoir des revenus considérables, et qui s'achètent des «grosses» voitures, je vous ferai remarquer que, à la fin, ils sont plus pauvres que ceux qui n'ont pratiquement pas de revenu. Ils doivent tout de même payer les impôts

[Traduction]

\$70,000. Indeed, he has to pay the rent for his office, as well as the receptionists, and nurses' salary, and of course taxes.

Senator Flynn: But for consulting at the hospital, a doctor does not get the same fee as in a private clinic, is that not what you said?

Dr. Laporte: Yes, because he does not work under the same conditions as a doctor in private practice who works in emergency and does not get exactly the same rates, because he has his office expenses which are said to amount to about 25 or 30 per cent. And sometimes even, when a management company looks after his accounting, the expenses are higher than 30 per cent.

Senator Flynn: But under the current legislation, in the case of a services corporation, for example, all the expenses may be deducted. So is the problem of the spouse really that important?

Dr. Laporte: It is not the major problem. Personally, I have a corporation which provides services at my office or, as we say, a consulting room. Both my wife and children are part of this corporation. I have access to a computer which I am not qualified to operate, but one of my sons is an engineer and the other one an accountant, and they give me a lot of help. Indeed, it is thanks to them that my consulting office works so well. I would never have succeeded without this corporation which provides me with all those services. Furthermore, it is my wife who looks after the decoration. She does a much better job than I could have done.

Senator Flynn: How does the present legislation affect you?

Dr. Laporte: It will affect me. Indeed, it will force me—and you are certainly aware that as “French Canadians”, this is not our last resort—it will force me, at the end of the year, to wash away all my profits to give dividends to our youngest, who is 14. I will have to redistribute everything and operate with a deficit. I will be somewhat short because each year, I am convinced that I will also find a formula. But this formula will penalize me because I will feel guilty about not doing what I should be doing. Do you understand? In any event, each year I will have to empty my bank account. We will not be able to buy anything else for this corporation. We will not be able to provide for the future, you know, in order to pay taxes. I think that doctors are aware that their purchasing power is decreasing a lot. If we have to pay out more than now, we might be better off on welfare. I think it is the most important ones, those who expect big incomes, who buy all the big cars. But let me tell you that in the long run, they are poorer than those who have practically no income. They have to pay last year's income tax, if it is not already done. In any event, I do not want to make you cry.

[Text]

de l'an passé, si ce n'est déjà payé. Mais, je ne veux pas vous faire pleurer.

Le sénateur Flynn: Je ne pense pas que vous réussissiez.

Senator Connolly (Ottawa West): Mr. Chairman, if I understand the doctor correctly, what he has described is something a little different from what we have been discussing. As I understand it, he is in private practice alone, and he has to assist, in the operation of his practice, a service company which performs services which are not primarily the practice of medicine but are auxiliary to it; and that would be eliminated by the proposed regulations. Is that so?

Dr. Laporte: Yes.

The Chairman: Senator Connolly, the characterization of (iv), which is being discussed, would relate to any one of quite a number of active businesses. I thank the witnesses. We will give consideration to what they have said.

Dr. Wylie: Thank you, Mr. Chairman, for giving us the opportunity to come here and to try to answer all of those perceptive questions.

The Chairman: I would now ask Dr. Neufeld if he would come forward. Honourable senators, at the last meeting I announced this meeting this morning. When I spoke to Dr. Neufeld, I understood from him, at that time, that he would be available this morning, and no limitation was mentioned. This morning he tells me that he has a very heavy commitment at 11 o'clock. It would be useless, in that situation, to go ahead. However, we are sitting on Tuesday afternoon and we can deal with this item first.

Now, the one thing I wanted to leave with Dr. Neufeld is this. One of the exceptions to the application of this age 60 is in connection with a disability pension under the Pension Act. I think you will find, Doctor, that there are four decisions of the Pensions Appeal Board, most of which were delivered in December, 1978.

Basically, the difficulty of getting any practical use by reference to the disability pension provision in the Pension Act is this, that the wording is such that even if the disability is established to be such and so severe that the man cannot resume the occupation that he was formerly carrying on, that is not enough to entitle him to a disability pension. The judgments in three out of those four cases proceeded on the basis that these severe disabilities were established. But what has been added to the definition in the act are the words:

The disability is severe only if by reason thereof the person in respect of whom the determination is made is incapable regularly of pursuing any substantially gainful occupation.

Now, what is the relationship to an injury that is so severe that you cannot carry on the work you were doing? And yet a further test is applied. Nevertheless, if you can be gainfully employed, then why, you are not entitled to the pension. You may say that to a person who has applied for a disability pension, but when that statement is made, in the judgments, he may very well say: "Well, you get me a job."

[Traduction]

Senator Flynn: I don't think you would succeed.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Monsieur le président, si je comprends bien le docteur, ce qu'il a décrit est quelque peu différent de ce que nous avons discuté. D'après ce que je comprends, il a un cabinet privé et pour l'aider dans l'exercice de ses fonctions, une «corporation de services» qui sont auxiliaires à la médecine; le règlement proposé abolirait cette corporation.

M. Laporte: Oui.

Le président: Sénateur Connolly, l'alinéa (iv) dont on parle, s'appliquerait à n'importe laquelle d'un nombre important d'entreprises actives. Je remercie les témoins. Nous étudierons les points qu'ils ont soulevés.

M. Wylie: Merci monsieur le président de nous avoir donné l'occasion de comparaître et d'essayer de répondre à toutes ces questions intuitives.

Le président: Je demanderais maintenant à M. Neufeld de bien vouloir s'avancer. Honorables sénateurs, j'ai annoncé la séance de ce matin au cours de la dernière séance, lorsque j'ai parlé à M. Neufeld. J'ai cru comprendre alors qu'il serait disponible ce matin et aucune restriction n'a été mentionnée. Mais ce matin, il me dit qu'il a un rendez-vous très important à 11 h. Il serait donc inutile de continuer. Cependant, nous siégerons mardi après-midi et nous étudierons cette question en premier lieu.

Je voulais dire à M. Neufeld qu'une des exceptions à l'admissibilité à l'âge de 60 ans se rapporte à la pension d'invalidité, aux termes de la Loi sur les pensions. Je crois que vous savez, monsieur, qu'il existe quatre décisions du Bureau fédéral d'appel, dont la plupart ont été rendues en décembre 1978.

La difficulté fondamentale, lorsqu'on a recours aux dispositions relatives à la pension d'invalidité dans la Loi sur les pensions, réside dans le libellé qui est tel que, même si l'invalidité est assez grave pour que l'employé soit incapable de reprendre l'occupation qu'il détenait auparavant, ce n'est pas suffisant pour lui permettre de recevoir une pension d'invalidité. Les jugements, dans trois des quatre cas, ont été rendus en se fondant sur des cas d'invalidité très grave. Mais on a ajouté les termes suivants à la définition dans la loi:

une invalidité n'est grave que si elle rend la personne, à laquelle se rapporte la déclaration, régulièrement incapable de détenir une occupation véritablement rémunératrice

Maintenant, quel est le rapport avec une blessure assez grave pour l'empêcher de reprendre son travail? Ici encore on applique un test supplémentaire. Cependant, si on réussit à obtenir une occupation rémunératrice alors pourquoi, n'a-t-on pas droit à la pension. On peut dire cela à une personne qui a fait une demande pour une pension d'invalidité, mais lorsque cette déclaration est faite, selon le jugement, elle peut très bien dire: «et bien trouvez-moi un emploi.»

[Text]

It is adding a new and entirely different test to the area, so that in my view at the moment it would appear that by making an exception to the application of the age 60 rule in connection with an RRSP, they have provided an exception that is meaningless to all intents and purposes.

Senator Connolly (Ottawa West): You say that the test is meaningless?

The Chairman: The test is meaningless, yes. Therefore, there should be some other way. If it is intended to give any relief by way of exception, the test should proceed on a different basis.

All I want Dr. Neufeld to know this morning is that that is what we are looking at and that is what we would like to talk to him about the next time around, which will be on Tuesday next. There are some other points, but this is the major one. As for those gentlemen who have come with him, I am sorry we have brought them here and that they have not had an opportunity to deal with our questions. The committee is adjourned until Tuesday afternoon at 2.30 p.m.

The committee adjourned.

[Traduction]

Cela ajoute un aspect nouveau et, partant, entièrement différent, à mon avis, au moment où il semblerait qu'en faisant exception à la règle de 60 ans d'âge en rapport avec un régime enregistré d'épargne-retraite, on prévoit également une exception qui n'a aucun sens à tous les égards.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Vous dites que le test n'a pas de sens.

Le président: Par conséquent, il devrait y avoir un autre moyen. Si l'objectif est d'aider la personne, en faisant exception à la règle, on devrait procéder différemment pour le test.

Tout ce que je veux que M. Neufeld sache ce matin, c'est que nous étudions cette question et que nous aimerions en discuter avec lui, lors de la prochaine séance qui aura lieu mardi prochain. Il y a aussi d'autres questions, mais c'est la plus importante. Quant aux personnes qui ont accompagné M. Neufeld, je regrette qu'elles n'aient pas eu l'occasion de répondre à nos questions. Le Comité s'ajourne jusqu'à mardi après-midi, 14 h 30.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Printing Office
Supply and Services Canada
45 Sacre-Coeur Boulevard
Hull, Quebec, Canada K1A 0S7
En cas de non livraison
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT
Imprimerie du gouvernement canadien
Approvisionnement et Services Canada
45 boulevard Sacre-Coeur
Hull, Quebec, Canada K1A 0S7

WITNESSES—TÉMOINS

Canadian Medical Association:

Dr. K. O. Wylie, President;
Mr. B. E. Freamo, Executive Secretary;
Dr. S. Laporte, (Quebec Medical Association); and
Dr. Wm. Vail.

Association médicale canadienne:

Dr. K. O. Wylie, président;
M. B. E. Freamo, secrétaire exécutif;
Dr. S. Laporte, (Association médicale du Québec); et
Dr. Wm. Vail.



Fourth Session
Thirtieth Parliament, 1978-79

Quatrième session de la
trentième législature, 1978-1979

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Banking, Trade and Commerce

Banques et du commerce

Chairman:

The Honourable SALTER A. HAYDEN

Président:

L'honorable SALTER A. HAYDEN

Tuesday, February 27, 1979

Le mardi 27 février 1979

Issue No. 27

Fascicule n° 27

Seventh Proceedings on:

Septième fascicule concernant:

The subject-matter of the Bill C-37, intituled:

La teneur du Bill C-37, intitulé:

“An Act to amend the statute law
relating to income tax, to amend the
Canada Pension Plan and to provide
other authority for the raising of funds”

«Loi modifiant le droit fiscal,
le Régime de pensions du Canada et
prévoyant l'attribution d'autres pouvoirs
pour percevoir des fonds»

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Salter A. Hayden, *Chairman*

The Honourable D. Lang, *Deputy Chairman*

The Honourable Senators:

Austin	Laird
Barrow	Lang
Beaubien	McElman
Connolly	McIlraith
(<i>Ottawa West</i>)	McNamara
Cook	Molson
Cottreau	*Perrault
Desruisseaux	Roblin
*Flynn	Smith
Hayden	(<i>Colchester</i>)
Hays	Sullivan
Lafond	Walker—(20)

**Ex Officio Members*

(Quorum 5)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE

Président: L'honorable sénateur Salter A. Hayden

Vice-président: L'honorable sénateur D. Lang

Les honorables sénateurs:

Austin	Laird
Barrow	Lang
Beaubien	McElman
Connolly	McIlraith
(<i>Ottawa-Ouest</i>)	McNamara
Cook	Molson
Cottreau	*Perrault
Desruisseaux	Roblin
*Flynn	Smith
Hayden	(<i>Colchester</i>)
Hays	Sullivan
Lafond	Walker—(20)

**Membres d'office*

(Quorum 5)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate,
January 30, 1979:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Hayden moved, seconded by
the Honourable Senator Laird:

That the Standing Senate Committee on Banking,
Trade and Commerce be authorized to examine and
consider the subject-matter of the Bill C-37, intituled:
“An Act to amend the statute law relating to income tax,
to amend the Canada Pension Plan and to provide other
authority for the raising of funds”, in advance of the said
Bill coming before the Senate or any matter relating
thereto.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.”

ORDRE DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat du 30 janvier 1979:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Hayden propose, appuyé par l'honorable sénateur Laird,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à étudier la teneur du Bill C-37, intitulé: «Loi modifiant le droit fiscal, le Régime de pensions du Canada et prévoyant l'attribution d'autres pouvoirs pour percevoir des fonds», et à faire rapport à ce sujet avant que ce bill ou toute autre question qui s'y rattachent ne soient soumis au Sénat.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Robert Fortier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, FEBRUARY 27, 1979

(40)

[Text]

Pursuant to adjournment and notice, the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 2:30 p.m. to consider the following:

The subject-matter of Bill C-37 "An Act to amend the statute law relating to income tax, to amend the Canada Pension Plan and to provide other authority for the raising of funds"

Present: The Honourable Senators Hayden (*Chairman*), Barrow, Beaubien, Connolly (*Ottawa West*), Cook, Desruisseaux, Lafond, Laird, McIlraith, Roblin, Smith (*Colchester*), and Walker. (12)

In attendance: The following members of the advisory staff: Mr. Thomas S. Gillespie; and Mr. C. Albert Poissant.

Witnesses:

Department of Finance:

(*Tax Policy—Legislation*)

Mr. R. Alan Short, Director;
Mr. John Haag, Special Advisor;
Mr. A. Mitchell, Officer; and
Mr. H. D. McGurran, Officer.

(*Tax Analysis and Commodity Tax Division*)

Mr. S. N. Poddar, Chief.

Department of Revenue:

Mr. R. M. King, Acting Director, Current Amendments Division.

The Committee proceeded directly to the examination of the witnesses, assisted therein by Messrs. Gillespie and Poissant.

At 4:30 p.m. the Committee adjourned until 9:30 a.m., Wednesday February 28, 1979.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 27 FÉVRIER 1979

(40)

[Traduction]

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 14 h 30 pour étudier la question suivante:

La teneur du Bill C-37 intitulé: «Loi modifiant le droit fiscal, le Régime de pensions du Canada et prévoyant l'attribution d'autres pouvoirs pour percevoir des fonds»

Présents: Les honorables sénateurs Hayden (*président*), Barrow, Beaubien, Connolly (*Ottawa-Ouest*), Cook, Desruisseaux, Lafond, Laird, McIlraith, Roblin, Smith (*Colchester*) et Walker. (12)

Aussi présents: Les membres suivants du personnel consultatif: M. Thomas S. Gillespie et M. C. Albert Poissant.

Témoins:

Ministère des Finances:

(*Politique de l'impôt—Législation*)

M. R. Alan Short, directeur;
M. John Haag, conseiller spécial;
M. A. Mitchell, agent;
M. H. D. McGurran, agent.

(*Division de l'analyse fiscale et des taxes à la consommation*)

M. S. N. Poddar.

Ministère du Revenu:

M. R. M. King, directeur intérimaire, Division des amendements courants.

Le Comité entreprend directement l'examen des témoins avec l'aide des MM. Gillespie et Poissant.

A 16 h 30, le Comité suspend ses travaux jusqu'au mercredi 28 février 1979, à 9 h 30.

ATTESTÉ:

Le greffier du Comité

Frank A. Jackson

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, February 27, 1979

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 2.30 p.m. to study the subject matter of Bill C-37, to amend the statute law relating to income tax, to amend the Canada Pension Plan and to provide other authority for the raising of funds.

Senator Salter A. Hayden (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: I call the meeting to order. Dr. Neufeld was going to be here today, but he has been overtaken by the flu. Appearing today we have Mr. R. Alan Short, Mr. John Haag, Mr. A. Mitchell and Mr. H. D. McGurran. We also have Mr. R. M. King, Director, Current Amendments Division, Department of National Revenue.

There are certain subjects that we were going to discuss with Dr. Neufeld. However, Mr. Short will have to take on the load. The first one, I believe, concerns age 60 RRSPs.

Mr. Thomas C. Gillespie, Adviser to the Committee: That is right, Mr. Chairman.

The Chairman: At page 56 of the bill, in the middle of the page, senators will see the exceptions which are provided this year, under which the RRSP holder may depart from the general rule. Mr. Gillespie, perhaps you will proceed.

Mr. Gillespie: The act was amended last year to require that RRSPs could not mature before the annuitant attained 60 years of age. In our report last year on Bill C-56 we suggested that this was not appropriate. In the bill now before us there are proposed two exceptions whereby RRSPs may mature prior to the annuitant attaining the age of 60. The first exception is if the annuitant of his spouse receives a disability pension under the Canada Pension Plan or a provincial pension plan. The second exception is where the spouse of the annuitant has died and the annuitant has received a survivor's pension under the Canada Pension Plan, or similar provincial pension plan.

The Life Underwriters' Association brought our attention to the fact that the test, under the Canada Pension Plan, as reinforced by jurisprudence, was too restrictive. Perhaps I may, read the provisions of the Canada Pension Plan. Paragraph 43(2) (a) of the act reads as follows:

(2) For the purposes of this Act,

(a) a person shall be considered to be disabled only if he is determined in prescribed manner to be suffering from a severe and prolonged mental or physical disability, and for the purposes of this paragraph,

(i) a disability is severe only if by reason thereof the person in respect of whom the determination is made is incapable regularly of pursuing any substantially gainful occupation, and

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 27 février 1979

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 14 h 30 pour étudier la teneur du bill C-37, Loi modifiant le droit fiscal, le Régime de pensions du Canada et prévoyant l'attribution d'autres pouvoirs pour percevoir des fonds.

Le sénateur Salter A. Hayden (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: La séance est ouverte. M. Neufeld devait comparaître aujourd'hui, mais la grippe l'en empêche. Nous accueillons donc MM. R. Alan Short, John Haag, A. Mitchell et H. D. McCurran, ainsi que M. R. M. King, directeur par intérim, Division des modifications courantes, Revenu Canada.

Nous devons aborder certaines questions avec M. Neufeld. Toutefois, M. Short devra se charger de répondre. La première concerne, je crois, la retraite à 60 ans.

M. Thomas Gillespie, conseiller auprès du Comité: C'est cela, Monsieur le président.

Le président: Au milieu de la page 56 du projet de loi, les sénateurs verront quelles sont les exceptions prévues cette année: elles permettent aux titulaires d'un REER d'échapper l'application de la règle générale. Monsieur Gillespie, pourriez-vous poursuivre.

M. Gillespie: La Loi a été modifiée l'an dernier de façon à ce qu'un REER ne puisse arriver à échéance avant que le rentier n'ait atteint 60 ans. Dans notre rapport de l'an dernier sur le bill C-56, nous laissions entendre que cette mesure ne convenait pas. Dans le bill que nous étudions actuellement, sont proposées deux exceptions aux termes desquelles, les régimes enregistrés d'épargne-retraite peuvent parvenir à échéance avant que le rentier n'ait atteint 60 ans. La première s'applique lorsque le rentier ou son conjoint reçoit une pension d'invalidité en vertu du Régime de pensions du Canada ou d'un régime provincial de pensions; la deuxième lorsque le conjoint du rentier est décédé, et que le rentier reçoit une pension de survivant en vertu du Régime de pensions du Canada ou d'un régime provincial de pensions.

L'Association des assureurs-vie du Canada nous a souligné que ce critère, en conformité du Régime de pensions du Canada et qu'étaye la jurisprudence, est trop limitatif. Peut-être devrais-je lire les dispositions de la Loi sur le régime de pensions du Canada. J'en cite l'alinéa 43(2)(a):

(2) Aux fins de la présente loi,

a) une personne n'est considérée comme invalide que si elle est déclarée, de la manière prescrite, atteinte d'une invalidité physique ou mentale grave et prolongée, et aux fins du présent alinéa,

(i) une invalidité n'est grave que si elle rend la personne, à laquelle se rapporte la déclaration, régulièrement incapable de détenir une occupation véritablement rémunération, et

[Text]

(ii) a disability is prolonged only if it is determined in prescribed manner that such disability is likely to be long continued and of indefinite duration or is likely to result in death;

The Life Underwriters' Association testified to the effect that very few people would be able to meet this test.

The Chairman: There is some evidence of that, because I believe I mentioned on the last occasion that there were four persons who sought to qualify for a disability pension. In one case it was held that there was malingering; so we will forget about that one. In the other three cases the board decided that the second part of that definition had not been satisfied. The first part—that he was “suffering from a severe and prolonged physical disability” has been satisfied, but it had also to be established that we was “incapable regularly of pursuing any substantially gainful occupation.” In those three cases, while the finding on the first part was that that was his condition or disability, the board also heard medical evidence and concluded that notwithstanding his disability had met the first test of “severe,” it should rule against giving him a disability pension.

The point that the Life Underwriters' Association was making, and the point that I made the other day, was that this puts in a meaningless exception so long as that “gainful occupation” test remained; that some other method should be found for dealing with it. Before we take that any further, have you any comment to make at this stage, Mr. Short?

Mr. R. Alan Short, Director, Tax Policy Legislation, Department of Finance: Thank you, Mr. Chairman, for giving us advanced notification of the question. To prepare ourselves we obtained the latest available statistical bulletin on the Canada Pension Plan from the Department of National Health and Welfare. It provides information up until September, 1978. According to these statistics, the number of beneficiaries receiving disability pensions at September, 1978 was 71,700. You will appreciate that the Canada Pension Plan and the disability provisions are fairly recent, and perhaps a more meaningful figure is the number of persons that qualify in each month for a disability pension; that is, the number of new beneficiaries.

For each of the 12 months in the period ending September, 1978 there were well over 1,000 persons who qualified for the first time for a disability pension.

The Chairman: Mr. Short, at that stage, I wonder if I could point out to you that this section in the Canada Pension Act, which Mr. Gillespie read to the committee and which I discussed, has been amended a number of times. The last time there was an amendment was in 1976-1977. The time before that was 1974-75-76. The statistics, therefore, to be of any value, if they can be of value, would have to be correlated to the state of the law at those different periods when amendments were made. I take it you have not analyzed that aspect of the matter.

Mr. Short: No; but I can give you figures, Mr. Chairman, for the months in 1978 when I understand new provisions were

[Traduction]

(ii) une invalidité n'est prolongée que si elle est déclarée, de la manière prescrite, devoir vraisemblablement durer pendant une période longue et indéfinie ou devoir entraîner vraisemblablement le décès;

Donc l'Association des assureurs-vie du Canada a reconnu que très peu de gens pourraient satisfaire à ces conditions.

Le président: Nous en avons des preuves. En effet, je crois avoir mentionné à la dernière séance que quatre personnes auraient tenté d'obtenir une pension d'invalidité. Dans un cas, on a conclu à la simulation; aussi oublions-le. Dans les trois autres, la Commission jugé qu'on n'avait pas satisfait à la deuxième partie de la définition. En ce qui concerne la première partie, à savoir que la personne était «atteinte d'une invalidité physique ou mentale grave et prolongée», la Commission avait été convaincue. Cependant il restait à établir que l'intéressé était «incapable de détenir une occupation véritablement rémunératrice». Dans les trois cas susmentionnés, bien que l'on ait tout d'abord constaté que c'était bel et bien son état de santé ou l'invalidité dont il souffrait, la Commission, après avoir entendu des témoignages médicaux en a conclu que même si son invalidité répondait au premier test de «gravité», elle ne devait pas lui accorder de pension d'invalidité.

Ce que voulait dire l'Association des assureurs-vie, et moi-même l'autre jour, c'est que cela introduit une exception minime tant que l'on conservera le test de «emploi profitable»: il faut donc trouver une autre méthode pour traiter la question. Avant de poursuivre, monsieur Short, avez vous des commentaires à faire?

M. R. Alan Short, directeur de la politique de l'impôt-législation, ministère des Finances: Merci, monsieur le président de nous avoir soumis à l'avance le sujet de discussion. Pour nous y préparer nous avons obtenu auprès du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social, le plus récent bulletin de statistiques sur le Régime de pensions du Canada. Il nous donne des renseignements jusqu'en septembre 1978. D'après ces statistiques, le nombre de bénéficiaires de pensions d'invalidité s'élevait en septembre 1978, à 71,700. Vous constaterez que le Régime de pensions du Canada et les dispositions concernant les invalidités sont assez récents. Le chiffre qui est encore plus significatif, est celui des personnes qui deviennent chaque mois admissibles à une pension d'invalidité, c'est-à-dire le nombre de nouveaux bénéficiaires.

Au cours de chacun des mois de l'exercice se terminant en septembre 1978, il y a eu plus de 1,000 personnes qui sont devenues pour la première fois admissibles à une pension d'invalidité.

Le président: Pourrais-je vous faire remarquer, monsieur Short que cet article de la loi modifiant le Régime de pensions du Canada—que M. Gillespie a lu au Comité et dont j'ai discuté—a été modifié à différentes reprises. La dernière modification remonte à 1976-77 et celle d'avant à 1974-1975-1976. Pour que les statistiques soient valables—si elles peuvent l'être—il faut les comparer à ce que dit la loi à ces différentes époques. Vous n'aviez donc pas examiné cet aspect.

M. Short: Non, mais je peux vous donner des chiffres pour les mois de 1978 au cours desquels de nouvelles dispositions

[Text]

in effect. For example, in September, 1978 there were 1,624 new beneficiaries qualifying for disability pensions.

Mr. Gillespie: Excuse me. Are these new beneficiaries under the Canada Pension Plan only?

Mr. Short: Yes, those that qualify for the disability pension.

In August there were 1,940 new beneficiaries. In July there were 1,617. In June there were 1,783. In May there were 2,055. This give you an indication of the number of new beneficiaries that qualify on a monthly basis, and I believe this reveals that the provisions do admit to a disability pension.

The Chairman: You do not have the number of applications?

Mr. Short: No, I do not, senator. We attempted to obtain those figures. Perhaps I should ask Mr. Alf Mitchell to address himself to the question of the procedure followed in seeking a disability pension.

Mr. A. Mitchell, Tax Policy—Legislation, Department of Finance: When an individual applies for a disability pension, it is reviewed by the Department of National Health and Welfare, and if granted, that is fine, and he joins the list. If it is not granted at that level the applicant has the right to a ministerial review, which is carried out by, in practice, the director, I think, or the director general. This is a sort of reconsideration at what we can perhaps call the bureaucratic level. If the applicant is unsuccessful at that stage, he has the right to appeal to the review committee, which consists of three people, one chosen by the applicant, one by the minister, and a chairman, chosen jointly, or appointed, in the case of a disagreement, by a judge of a provincial superior court. I am not very familiar with those titles.

If either party—the applicant or the minister—is dissatisfied with the decision of the review committee, the decision can be appealed to the Pension Appeals Board, which consists of judges from the provincial courts. There is a chairman or vice-chairman and up to eight members, a group of which will sit and hear the case. Their decision is final, unless there is a question of law, I believe, which is appealable to the Supreme Court. Those are, essentially, the stages through which an applicant may go to eliminate all recourse, in order to obtain a pension.

I was going to talk about costs, but I will not do so unless you want me to.

Senator Roblin: I am not sure, Mr. Chairman, as to what is appealable. It is all very well to have this chain of appeals, but what can they consider?

Mr. Mitchell: The granting of a pension. If they are denied a pension, they can appeal. But with regard to the Pension Appeals Board, the minister can appeal the granting of a pension at that level.

[Traduction]

ont été mises en vigueur. Ainsi, en septembre 1978, 1,624 nouveaux bénéficiaires avaient droit à la pension d'invalidité.

M. Gillespie: Excusez-moi. S'agit-il seulement des nouveaux bénéficiaires aux termes du Régime de pensions du Canada?

M. Short: Oui. Il s'agit des nouveaux bénéficiaires qui ont droit à la pension d'invalidité.

En août, il y a eu 1,940 nouveaux bénéficiaires. En juillet, il y en a eu 1,617, en juin, il y en a eu 1,783 et en mai, 2,055. Cela vous donne une idée du nombre de nouveaux bénéficiaires qui deviennent admissibles chaque mois, et je crois que cela indique que la loi admet bien la notion de pension d'invalidité.

Le président: Vous n'avez pas en main le nombre de demandes, n'est-ce pas?

M. Short: Non, sénateur, mais nous avons essayé d'avoir ces chiffres. Peut-être devrais-je demander à M. Alf Mitchell de vous parler de la procédure à suivre pour obtenir une pension d'invalidité.

M. A. Mitchell, conseiller, Politique de l'impôt—Législation, ministère des Finances: Toute demande de pension d'invalidité est examinée par le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social et, si elle est accordée, le nom du bénéficiaire est ajouté à la liste. Si elle n'est pas accordée à ce niveau, le demandeur peut toujours requérir une révision ministérielle qui est effectuée, en pratique, par le directeur, je crois, ou le directeur général. Cette reconsidération est d'ordre administratif. Si le demandeur ne réussit pas dans sa démarche, il peut en appeler à un comité de révision composé de trois personnes, dont l'une est choisie par le demandeur, une autre, par le ministre, la troisième, le président, étant choisie ou désignée par les deux parties, ou en cas de désaccord, par un juge d'une Cour supérieure provinciale. Vous m'excuserez si je fais erreur dans les titres.

Si l'une ou l'autre des deux parties—le demandeur ou le ministre—est insatisfaite de la décision du comité de révision, celle-ci peut faire l'objet d'un appel à la Commission d'appel des pensions qui est composée de juges des cours provinciales. Cette Commission est formée d'un président ou d'un vice-président et d'au plus huit membres qui sont chargés de siéger et d'entendre la cause. Leur décision est sans appel à moins qu'elle ne soulève un point de droit, auquel cas on peut en appeler devant la Cour suprême. Ce sont, en gros, les paliers auxquels un demandeur peut s'adresser pour obtenir une pension.

J'allais vous parler des coûts, mais je ne le ferai que si vous me le demandez.

Le sénateur Roblin: Je me demande, monsieur le président, quels points peuvent faire l'objet d'un appel. Il est très bien d'avoir tous ces tribunaux d'appel, mais quels litiges peuvent-ils trancher?

M. Mitchell: L'octroi d'une pension. Tout demandeur qui se voit refuser l'octroi d'une pension, peut en appeler de la décision. En ce qui concerne la Commission d'appel des pensions, le ministre peut également en appeler de la décision d'octroyer une pension à ce niveau.

[Text]

Senator Roblin: I was just wondering whether they could consider the facts of the matter, or the law, or what. Can they go right back to the individual concerned and get his medical reports, and all that sort of thing?

The Chairman: Apparently, this board is called the Pension Appeals Board. When an appeal takes place, in addition to the record that comes up to the board, they may call evidence themselves, and in the cases that we have, that is what they did.

For instance, here is a case that the Pension Appeals Board heard in Toronto in 1978. They gave judgment in December of that year. The case is very short. The judgment says:

The Minister appeals from the decision of a Review Committee which, on December 13, 1976, held that the Respondent was disabled within the meaning of the Canada Pension Plan. The question is simply whether or not his condition reflects a severe and prolonged disability, that is to say, one which makes him "incapable regularly of pursuing any substantially gainful occupation", and in addition is "likely to be long continued and of indefinite duration or is likely to result in death".

We have considered a detailed dossier which contains all the reports of the various surgeons who have examined the Respondent since his application for a disability pension on December 23, 1975.

Note that this decision was given in 1978.

and in addition have had the benefit of hearing Dr. Ian W. Blackstone, a distinguished orthopaedic surgeon and rheumatologist, who examined him in May of 1976, as well as the Respondent himself. There is no doubt that the Respondent, who has suffered injuries from two industrial accidents and has as well (quite usual in men of his age) osteoarthritis and degenerative changes in his spine, is incapable of carrying on the heavy work demanded by his career in the employ of the International Nickel Company: but the objective medical evidence falls far short of establishing the sort of disability which conforms to the definition I have given.

They certify for those reasons that the decision be entered that the minister's appeal is allowed.

Now, the neat point that I was attempting here to develop is that the first part of the test is a real disability test; but, notwithstanding the severe disability which prevents the applicant from resuming his normal occupation, they add another test. It makes it too difficult for some people to be able to qualify. It is all right to say that a man could be engaged in substantial gainful employment, but where is the job and who offers him the job? This is a speculative finding. Yes, he has the capacity notwithstanding the severe nature of his illness; and, therefore, the feeling I had was that we should look at what the tests are, for instance, in private plans. Mr. Gillespie, I think, has that information.

[Traduction]

Le sénateur Roblin: Je me demandais simplement si ces tribunaux d'appel étaient habilités à examiner les faits, ou les points de droit, ou quoi d'autre. Peuvent-ils s'adresser directement aux personnes concernées et leur demander un rapport médical ou d'autres documents du genre.

Le président: Apparemment, cette Commission est désignée sous le nom de Commission d'appel des pensions. Quand un appel est interjeté, en plus des dossiers qui lui sont remis, la Commission peut exiger d'entendre les parties concernées, et c'est ce qui est arrivé dans les cas qui lui ont été soumis jusqu'à maintenant.

Par exemple, je vous citerai un cas que la Commission d'appel des pensions a entendu à Toronto en 1978. La Commission a rendu son jugement en décembre dernier. Le jugement est très court; le voici:

Le ministre interjette appel de la décision du Comité d'examen qui, le 13 décembre 1976, a statué que l'intimé était invalide au sens du Régime des pensions du Canada. La question qui se pose est tout simplement de savoir si oui ou non son état est celui d'une invalidité grave et prolongée, c'est-à-dire «qui ne lui permet plus de gagner normalement sa vie» et si ladite invalidité sera vraisemblablement d'une durée indéfinie ou entraînera vraisemblablement la mort.

Nous avons étudié en détail le dossier contenant tous les rapports des différents chirurgiens qui ont traité l'intimé depuis qu'il a présenté sa demande de pension d'invalidité, le 23 décembre 1975.

Veuillez remarquer que le jugement a été rendu en 1978.

qu'en plus nous avons entendu le témoignage du docteur Ian W. Blackstone, chirurgien orthopédique et rhumatologue de grand renom qui a examiné l'intimé en mai 1976, ainsi que l'intimé lui-même. Il ne fait aucun doute que ce dernier, qui a subi des blessures consécutives à deux accidents de travail et qui également (ce qui est tout à fait normal chez les hommes de son âge) souffre d'une dégénération de la colonne vertébrale (ostéoartrite) est incapable d'accomplir les efforts physiques importants qu'exige son poste à la Compagnie internationale de nickel; toutefois les preuves médicales objectives ne sont toutefois pas suffisantes pour établir que l'invalidité en cause tombe sous le coup de la définition que j'ai donnée.

Pour ces motifs, le tribunal décide de recevoir l'appel interjeté par le ministre.

Maintenant, le fin de l'argument que j'essayais de développer ici c'est que la première partie de la condition porte sur l'établissement d'une invalidité véritable, mais qu'en plus de cette condition d'invalidité grave, qui empêche le demandeur de reprendre ses occupations normales, il existe une autre condition. Ainsi les exigences sont trop strictes pour que certaines personnes puissent y avoir droit. Il est facile de dire qu'un homme va pouvoir trouver un travail bien rémunérateur, mais où, et qui va le lui offrir? C'est une conclusion spéculative. Oui, malgré la gravité de sa maladie il peut travailler; en conséquence, à mon avis, nous devrions examiner les conditions

[Text]

Mr. Gillespie: Yes. The test under most private disability plans is whether the person is considered for the first two to five years to be unable to pursue the regular duties of his or her occupation and thereafter unable to perform the duties of any occupation for which the person is suited by education, training or experience. That is what the Life Underwriters' Association has held out as being the standard test under a private plan.

The Chairman: The way in which that is developed in private plans seems to me to be a true disability approach. The finding that has to be made under the Canada Pension Plan is of severe and prolonged mental or physical disability, but to say, "Ah, but you can still be gainfully employed," my reaction is, "Where is the job?" From the point of view of disability, the provisions in the private plan are much more reasonable and, I may even say, humane, and therefore I am inviting comment.

Mr. Short: We took note of the views that you expressed to us previously and directed a question to the Department of National Health and Welfare as to the adequacy of the criteria in the Canada Pension Plan with respect to disability. They pointed out several recent cases, including the one to which you referred which, indeed, received a certain amount of adverse publicity. In light of this and experience with the statute, they are in the midst of a fairly comprehensive review of the definition of "disability" that is now in the Canada Pension Plan. They are looking at the disability provisions elsewhere—for example, in provincial Workmen's Compensation Acts and in private plans. They have currently underway a review. Of course, this will be a review which will be undertaken jointly with the provinces. They expect to conclude the study this summer, and they will discuss their findings with the provinces. The objective of the study is the review, particularly, of the disability provisions in the plan.

The Chairman: It would appear that there have been quite a lot of reviews of the disability provisions having regard to the amendments that have been made over a period of, say, the last ten years, and who knows what may develop next time around? The question is how we should deal with it now because to enshrine it in our tax system as an exception, if it is not likely to provide a meaningful test, is something I think we should not do. I do not know whether we would be impetuous by insisting on some change while the definition is being studied. I should like to hear what the opinion is with respect to that.

Senator Cook: If the minister thought the definition too restrictive, I am wondering why he appealed. If he felt the provisions were too rigid, I am wondering why he appealed in the first place. Why did he not let the award go?

[Traduction]

imposées par exemple par les régimes privés. Je pense que M. Gillespie peut nous en parler.

M. Gillespie: La question, pour la plupart des régimes d'invalidité privés, est de savoir si pendant les deux à cinq premières années la personne est incapable de continuer à occuper son emploi normal, et ensuite si elle n'est plus en mesure d'occuper n'importe quel emploi qui lui convienne, compte tenu de sa formation, de son expérience et de son éducation. C'est ce que l'Association des assureurs-vie considère comme étant la condition type des régimes privés.

Le président: La façon dont elle a élaboré cette condition me semble répondre davantage à une véritable condition à remplir pour obtenir une pension d'invalidité. La conclusion à laquelle on doit aboutir, en vertu du Régime des pensions du Canada, est que la personne en cause doit souffrir d'une invalidité physique ou mentale grave et prolongée et lorsque l'on dit «Ah mais vous pouvez toujours gagner votre vie» je réponds «Où est le travail?». Du point de vue de l'invalidité, les dispositions des régimes privés sont beaucoup plus raisonnables, et j'irais même jusqu'à dire plus humaines; à ce sujet, j'invite des commentaires.

M. Short: Nous avons pris bonne note de ce que vous nous avez dit avant et nous avons posé une question au ministère de la Santé nationale et du Bien-être social sur le caractère approprié des critères utilisés dans le Régime des pensions du Canada au sujet de l'invalidité. Il nous a cité certains cas récents, notamment celui auquel vous avez fait allusion, et qui a fait l'objet d'une publicité nuisible. Compte tenu de cela et des lois en vigueur, il est en train de repenser globalement le concept d'«invalidité» qui figure maintenant dans le Régime des pensions du Canada. Il étudie également les dispositions régissant l'invalidité ailleurs, par exemple dans les lois provinciales régissant l'indemnisation des accidents du travail et les régimes privés. Pour l'instant il procède à une révision. Naturellement, cette étude sera entreprise conjointement avec les provinces, et on espère qu'elle sera terminée cet été; ses résultats seront analysés avec les provinces. L'étude s'intéressera particulièrement aux dispositions du régime concernant l'invalidité.

Le président: Il semble qu'il y ait eu un nombre très important d'études consacrées aux dispositions sur l'invalidité si l'on considère les amendements apportés ces dix dernières années; et qui sait ce que nous réserve l'avenir? Il s'agit de savoir quel sort il faut lui réserver actuellement, car le fait de la consacrer en tant qu'exception dans notre système fiscal me semble peu souhaitable, si l'on ne peut définir aucun critère décisif. Il ne serait peut-être pas excessif d'insister pour obtenir des changements pendant que la définition est encore à l'étude. J'aimerais connaître votre opinion là-dessus.

Le sénateur Cook: Si le ministre a jugé la définition trop restrictive, je me demande pourquoi il a fait appel. S'il a estimé les dispositions trop rigides, pourquoi a-t-il fait appel en première instance? Pourquoi n'a-t-il pas accepté l'octroi de la pension?

[Text]

The Chairman: I suppose they were searching for exceptions that they could provide, the occurrence of which would enable the holder of the RRSP to mature his RRSP earlier than age 60. If you apply a test that on interpretation is that severe, it is getting to the stage of being meaningless so far as the numbers who may have received pensions are concerned. All we know is what happened when there was a contest and what the interpretation of the board was. In three out of four of those cases the board upset the finding of the review committee on the basis of "gainfully employed" whether that is fair to be a definition of a pension plan or whether the private plan provision is a fairer provision.

Senator Cook: You can see the need to make sure that the Canada Pension Plan is not thrown wide open so that everybody, willy-nilly, gets disability pensions. Whether you say that test is necessary for an RRSP is another matter.

The Chairman: You mean, why go through the Canada Pension Plan for a disability test for a disability policy of insurance that the annuitant may receive?

Senator Cook: In the case of the Canada Pension Plan you want to protect the form. In the other case the form is already segregated and it is only a question of payments out.

The Chairman: This is really a question of the basis on which the holder of this plan may not be stuck with the impossibility to mature the plan until age 60, and should the test be that severe?

Mr. Short: One of the problems we are faced with in drafting the disability exception for the purposes of the RRSP provisions is to find a test that would be reasonable and yet one that would not result in the creation of a new bureaucracy. To have a different test would put a very serious onus on Revenue Canada in terms of its administration. They are not equipped by their background and experience to pass on the question of disability. The Canada Pension Plan has a test. The context of that test is similar to the context that we are searching for in the RRSP provisions, and I think it entirely appropriate that the tests be the same. If the Canada Pension Plan test is too severe, I agree it should be changed. Nevertheless, that is a test that is available to us, and I think it would be difficult to have another test which has a similar intent but which would be essentially different for the purposes of the RRSP provisions.

The Chairman: Mr. Short, if a man who holds an RRSP is in receipt of a disability pension under a private plan, why do you then refuse to accept that fact and insist that the disability pension he has must be one that would qualify under the Canada Pension Plan?

Mr. Short: The problem is that the disability provisions of the private pension plans may vary. The more serious difficulty

[Traduction]

Le président: Je suppose qu'on a cherché des exceptions dont l'éventualité aurait permis au détenteur d'un REER de faire parvenir son régime à maturité avant l'âge de 60 ans. Si l'on applique un critère aussi sévère au niveau de l'interprétation, cela n'aura pratiquement plus aucun sens pour tous ceux qui peuvent avoir reçu leur pension. Tout ce que nous savons, c'est ce qui s'est passé en cas de contestation et la façon dont la Commission a interprété la loi. Dans 75 p. 100 de ces cas, elle passe outre aux constatations du comité d'étude en se fondant sur le critère de l'emploi rémunéré, qu'il s'agisse là d'une juste définition du régime de pensions, ou que les dispositions du régime privé soient plus justes.

Le sénateur Cook: Naturellement, il est impératif que les conditions d'admissibilité au régime de pensions du Canada ne permettent pas à n'importe qui d'obtenir une pension d'invalidité. Ensuite, il s'agit de savoir si ce critère est nécessaire pour un REER.

Le président: Vous voulez savoir pourquoi il faudrait passer par le régime de pensions du Canada pour connaître le critère de l'invalidité aux fins d'une police d'assurance d'invalidité que pourrait recevoir le rentier?

Le sénateur Cook: Dans le cas du régime de pensions du Canada, il s'agit de protéger la forme. Dans les autres cas, la forme est déjà distincte, et il ne s'agit que d'une question de paiements.

Le président: En fait, il s'agit de savoir dans quelles conditions le détenteur d'un régime de pensions peut se trouver dans l'impossibilité de faire parvenir son régime à maturité avant 60 ans, et si le critère doit être aussi sévère.

M. Short: Parmi les difficultés que nous devons affronter dans la rédaction de l'exception d'invalidité aux fins des dispositions sur le REER, nous devons trouver un critère qui soit raisonnable et qui n'entraîne pas l'apparition d'une nouvelle bureaucratie. L'éventualité d'un critère différent imposerait une surcharge de travail administratif très sérieuse au ministère du revenu. Les fonctionnaires de ce ministère n'ont pas d'expérience en matière d'invalidité. Le régime de pensions du Canada est assorti d'un critère d'admissibilité. Son contexte est semblable à celui que nous recherchons pour les dispositions concernant les régimes enregistrés d'épargne-retraite et je pense qu'il est opportun que ces critères soient identiques. Si le critère applicable au régime de pensions du Canada est trop sévère, je suis d'accord sur le fait qu'il doit être changé. Il s'agit néanmoins d'un critère que nous avons à notre disposition et je crois qu'il serait difficile d'en avoir un autre dont la portée serait identique, mais qui différerait notablement en ce qui concerne les dispositions du régime enregistré d'épargne-retraite.

Le président: M. Short, si un titulaire d'un régime enregistré d'épargne-retraite reçoit une pension d'invalidité en vertu d'un régime privé, pourquoi refusez-vous d'admettre le fait et insistez-vous pour que la pension d'invalidité remplisse les conditions requises en vertu du régime de pensions du Canada?

M. Short: Le problème résulte du fait que les dispositions en matière d'invalidité des régimes de pensions privés peuvent

[Text]

is that a number of persons who have RRSPs will not be members of private pension plans. It is necessary to have a test that would apply to all persons who are members of a registered retirement savings plan, and I think it is highly desirable that the same test apply to all.

The Chairman: I don't think that will work for you, because what the bill says is that the annuitant or his spouse receives a disability pension under the Canada Pension Plan, so we are dealing with an actual situation. This exception is limited to a disability pension which either the annuitant or his spouse receives under the Canada Pension Plan or a provincial pension plan as defined in the act governing them. You are not dealing with other types of plans. You are making the exception based only on the actual fact of receiving a disability pension under the Canada Pension Plan or under a provincial plan. Why shouldn't the private plan be there if the fact is that the person is receiving a disability pension?

Mr. C. Albert Poissant, C.A., Adviser to the Committee: Mr. Chairman, perhaps we could add another alternative. Is there not a disability pension under the Workmen's Compensation Act of every province that should qualify as well? If they were to qualify under that act, under the Canada Pension Act and under private insurance, why should they not be entitled to their RRSPs?

Senator Cook: Workmen's compensation could only affect a very limited number, could it not?

Senator Roblin: No, quite a lot.

Senator Cook: Would it be in this sort of plan?

Senator Roblin: I think there are a fair number. It refers to the provincial pension plan as defined in section 3 of that act. I am afraid I have not seen that act. Would that include workmen's compensation pensions?

Mr. Short: No. That refers to the Quebec Pension Plan. Of course, the reference to the Workmen's Compensation Act would not take into account those who are not covered by workmen's compensation. Workmen's compensation is extended only to a defined category of employees. Many of those who have registered retirement savings plans will be self-employed or otherwise not covered by workmen's compensation legislation; many will not be covered by private pension plans, although some will. The effort was to find a universal test that would be generally acceptable.

Senator Roblin: Pursuing the workmen's compensation pension, I should like to know whether you can get both, the Canada Pension Plan disability and workmen's compensation pension?

[Traduction]

varier. La difficulté la plus sérieuse découle du fait que certaines personnes qui possèdent un régime enregistré d'épargne-retraite ne seront pas membres d'un régime de pensions privé. Il est nécessaire d'avoir un critère qui s'applique à toutes les personnes qui sont membres d'un régime d'épargne-retraite enregistré et je pense qu'il est très souhaitable que le même critère s'applique à tous.

Le président: Je ne pense pas que cela soit avantageux pour vous parce que le bill précise que le rentier ou son épouse reçoit une pension d'invalidité en vertu du régime de pensions du Canada, de sorte que nous sommes en train de nous occuper d'une situation réelle. Cette exception est limitée à une pension d'invalidité reçue par le rentier ou son épouse en vertu du régime de pensions du Canada ou d'un régime de pensions provincial, tel que défini dans la loi qui les régissent. Vous n'êtes pas en train de vous occuper des autres types de régime. L'exception est basée uniquement sur le fait réel de recevoir une pension d'invalidité en vertu du régime de pensions du Canada ou d'un régime provincial. Pourquoi ne devrait-il pas y avoir de régimes privés si la personne reçoit en fait une pension d'invalidité?

M. C. Albert Poissant, c.a., conseiller du Comité: Monsieur le président, peut-être que nous pourrions ajouter une autre possibilité. N'existe-t-il pas, aux termes de la loi sur les accidents du travail de chaque province un régime d'invalidité qui serait également admissible? S'il étaient admissibles en vertu de cette loi, de la loi sur les pensions du Canada et d'une assurance privée, pourquoi n'auraient-ils pas droit à leur régime enregistré d'épargne-retraite?

Le sénateur Cook: La réparation des accidents de travail et maladies professionnelles ne pourrait intéresser qu'un très petit nombre de personnes, n'est-ce pas?

Le sénateur Roblin: Non, beaucoup.

Le sénateur Cook: Serais-ce dans ce genre de régime?

Le sénateur Roblin: Je pense qu'il y en a un grand nombre. Elle se rapporte au régime de pensions provincial tel que défini dans l'article 3 de la loi et je crains de n'avoir pas vu cette dernière. Les pensions pour réparation d'accidents de travail et maladies professionnelles seraient-elles incluses?

M. Short: Non, cela se rapporte au régime de pensions du Québec. Bien entendu, le renvoi à la loi sur les accidents du travail ne tiendrait pas compte de ceux qui ne sont pas couverts par la réparation des accidents de travail et maladies professionnelles. Cette dernière n'est accordée qu'à une catégorie précise d'employés. Un grand nombre de ceux qui ont des régimes enregistrés d'épargne-retraite travailleront pour leur propre compte ou ne seront pas couverts par la loi sur les accidents du travail. Un grand nombre ne sera pas couvert par les régimes de pensions privés, bien que ce soit le cas de certains. On visait à trouver un critère universel généralement acceptable.

Le sénateur Roblin: En ce qui concerne la pension en matière de réparation des accidents de travail et maladies professionnelles, j'aimerais savoir s'il est possible de l'obtenir en même temps que la pension d'invalidité du régime de pensions du Canada?

[Text]

Senator Cook: Certainly you can, can't you?

Senator Roblin: Plus a private pension plan.

Senator Cook: You pay for Canada Pension Plan. I am not sure, but I don't see why there is any objection.

Senator Roblin: Under workmen's compensation the employer pays it all. At least he does in the province of Manitoba.

Senator Connolly (Ottawa West): Mr. Chairman, I wonder if we are in a dilemma on this.

The Chairman: What I suggest is, if there is any question as to whether you can receive a disability pension from a private plan, also whether, if you are injured when you are working and you come under the Workmen's Compensation Act, you can also receive a disability pension there, and thirdly whether you can also qualify under the Canada Pension Plan, we can look at that and determine it quite easily.

The basic question seems to be that if the measuring stick is going to be the disability pension plan, then anybody who is in receipt of a disability pension plan should be able to mature his plan earlier than age 60, if that is to be a meaningful right, that they are going to give him earlier maturity of his plan than age 60, from whatever one of the various organizations that grant disability plans. If he is receiving one he should qualify for the exception, because as it is drawn in the bill, if you are receiving a disability pension from a private plan or from the Workmen's Compensation Board, that would not qualify you for the exception. For the Workmen's Compensation Board it might, although I am not sure of that, because the wording is:

... receives a disability pension under the Canada Pension Plan or a provincial pension plan as defined in section 3 of that Act.

I don't know whether "that Act" refers to the Canada Pension Plan or to a provincial plan.

Senator Cook: He said it refers to the Quebec plan.

Senator Connolly (Ottawa West): He told us that it refers to the Quebec plan.

The Chairman: If it refers to the Quebec plan it is not easily identifiable as such.

Mr. Poissant: What we are saying, I think, is that the definition for the Canada Pension Act is a little more severe. We are not debating that at this stage. They use that formula for rendering the RRSP to be matured. That is refunding the taxpayer's own money, and I don't think that should be as severe a condition to get your money back. I think you did use a formula that is universally known in Canada for a specific payment of the general fund's money, and that is one thing. But to get your money back is something else, and I think that should not be as severe. I think that is what we are after. We might suggest that the committee draft some sort of disability formula which will meet both of those.

[Traduction]

Le sénateur Cook: Certainement, pourquoi pas?

Le sénateur Roblin: Plus un régime de pensions privé.

Le sénateur Cook: Vous payez pour le régime de pensions du Canada. Je ne suis pas certain, mais je ne vois pas pourquoi il y aurait des objections.

Le sénateur Roblin: En vertu de la loi sur les accidents du travail, l'employeur paye tout, du moins il le fait dans la province du Manitoba.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Monsieur le président, je me demande si cette situation pose un dilemme.

Le président: La question, à mon avis, est de savoir si vous pouvez toucher une pension d'invalidité d'un régime privé et, en même temps, s'il vous arrive un accident de travail qui tombe sous le coût de la loi d'indemnisation des accidents de travail, bénéficier aussi d'une pension d'invalidité et, troisièmement, si dans le cadre du régime de pensions du Canada, vous pouvez être admissible: voilà les questions à examiner, il est facile d'y répondre.

Si le régime de pension pour invalidité tient lieu de référence, toute personne bénéficiant de ce régime devrait alors être en mesure de réaliser sa rente avant 60 ans, si ce droit doit avoir un sens, et que, quelque soit l'organisme chargé de ces régimes d'invalidité, on décide de lui accorder les prestations de son régime de pension avant l'âge de 60 ans. S'il bénéficie d'un tel régime, il devrait être admissible à titre d'exception, puisqu'aux termes du bill, dans le cas où vous touchez une pension d'invalidité d'un régime privé ou de la Commission de réparation des accidents du travail, vous n'êtes pas admissible au régime d'exception. Dans le cas de la Commission de réparation des accidents de travail, cela pourrait quand-même être possible, bien que je n'en sois pas certain, si je me reporte au libellé:

«touche une pension d'invalidité aux termes du régime de pension du Canada ou d'un régime de pension provinciale, comme définit à l'article 3 de cette Loi.

Je ne sais pas si «cette loi» fait allusion au régime de pension du Canada ou à un régime provincial.

Le sénateur Cook: Il a dit qu'il était question du régime du Québec.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Il nous a dit, effectivement, que cela se rapportait au régime du Québec.

Le président: S'il en est ainsi, ce n'est, en tout cas, pas évident.

M. Poissant: Ce dont il est question, je pense, c'est que les dispositions aux termes de la Loi sur les pensions du Canada sont un peu plus dures. Ce n'est pas ce dont nous parlons. Ils utilisent cette formule pour permettre au REER de parvenir à maturité. Il est donc question simplement de rendre son argent au contribuable, ce que je ne qualifierais pas de condition dure. Il est question de récupérer votre argent. Si je ne me trompe, vous avez utilisé, pour le versement spécifique de sommes provenant de fonds de financement public, une formule qui est universellement connue au Canada, et c'est une chose. Mais récupérer votre propre argent en est une autre, et il ne devrait pas être question de conditions sévères. Je crois

[Text]

Mr. Short: With respect, Mr. Chairman, I am not sure that the circumstances are as different as you suggest. The Canada Pension Plan is something to which each individual has made a contribution, and, if he is an employed individual, his employer has made a contribution on his behalf. I think it is entirely reasonable to use the same criteria.

The Chairman: But, Mr. Short, we are wrecking the Canada Pension Plan. We are not doing anything with it. We accept it. But we say that when you put in this measuring test, it is only if you receive a pension from the Canada Pension Plan, or a provincial act—which they say is meant to cover the Quebec act—that you can qualify for the exception and mature your plan earlier. What we are saying here is that if you are in receipt of any disability plan, from whatever source it may be, that qualifies you to take advantage of the exception and get your own money out of your RRSP earlier than age 60.

Senator Roblin: Mr. Chairman, I think there is much merit in that argument. It would seem to me difficult to support the situation—if it is, in fact, likely to happen—that a person could have a workmen's compensation disability pension—that is all; no Canada Pension Plan; that is why I asked that question—yet he is denied the benefit of this particular exemption. If anyone has had much experience with workmen's compensation administration, he will know that it is pretty tightly administered. But I suspect, judging from the definition and the case you have just quoted, it is a little more humane than is the Canada Pension Plan. I would find it difficult to support the view that the Canada Pension Plan disability pensioner should get something that a workmen's compensation disability pensioner would be denied. If that situation were to arise, I would find it to be unjust.

The Chairman: If we are going to have a formula, the formula is: "Is this person, who has an RRSP and who wants to mature it before age 60, in receipt of a disability pension?" Not, "from what source?" "Is he in receipt of a disability pension?"

Senator Cook: Mr. Chairman, for information, the person we are talking about must, at present, be under 60 years of age, is that right?

The Chairman: Yes.

Senator Cook: Would he or she not be a member of the Canada Pension Plan?

The Chairman: I would suppose so.

Senator Cook: Therefore, you could have a situation where someone would draw a disability pension under a private plan and, at the same time, be refused disability under the Canada Pension Plan.

The Chairman: That could happen.

[Traduction]

que c'est ce qui nous intéresse. Nous pourrions donc suggérer que le comité fasse le projet d'une formule d'invalidité qui s'accommode des deux possibilités.

M. Short: Si je puis me permettre, monsieur le président, je ne suis pas certain que les conditions soient aussi différentes que vous le suggérez. Le régime de pensions du Canada est un régime qui fait cotiser chaque assuré et, s'il est employé, son employeur. Je pense donc qu'il est tout à fait raisonnable de conserver les mêmes critères.

Le président: Mais, M. Short, nous ne sommes pas en train de démolir le régime de pension du Canada. Nous n'y touchons pas. Nous l'acceptons tel quel. Nous disons simplement—que, si vous appliquez ses critères, vous ne pouvez être admissible au régime d'exception et bénéficier de votre régime de pension plus tôt, que si vous touchez une pension du régime de pensions du Canada, ou dans le cadre d'une législation provinciale dont ils disent qu'elle concerne également le Québec. Nous disons ici, qu'avec un régime d'invalidité, de quelque source qu'il soit, vous avez droit à l'exception, et pouvez retirer votre argent du REER avant 60 ans.

Le sénateur Roblin: Monsieur le président, je pense que cet argument a beaucoup de valeur. Il me semblerait difficile d'appuyer la situation—dans la mesure où elle peut vraisemblablement se produire—où une personne pourrait avoir une pension d'invalidité pour accident de travail, mais rien d'autre; pas de pension du Canada. C'est pourquoi j'ai posé cette question. Car elle n'a pas droit à cette exception particulière. Quiconque a de l'expérience dans le domaine des indemnités d'accident de travail saura que l'appareil administratif en cause est très bien contrôlé. Mais d'après la définition que vous avez donnée et le cas que vous avez cité, j'ai l'impression que ce système est un peu plus humain que ne l'est le régime de pension du Canada. Il me serait difficile d'appuyer le point de vue selon lequel un invalide ayant un régime de pension du Canada devrait obtenir quelque chose auquel n'aurait pas droit un invalide recevant des indemnités d'accident de travail. Si cette situation devait se produire, ce serait, selon moi, injuste.

Le président: Si nous devons avoir une formule, ce sera celle-ci: «Cette personne, qui a un REER et veut toucher son argent avant 60 ans, a-t-elle droit à une pension d'invalidité?» Pas «de quelque source que ce soit». Simplement: «a-t-elle droit à une pension d'invalidité?»

Le sénateur Cook: Monsieur le président, la personne dont nous parlons doit avoir moins de 60 ans, n'est-ce pas?

Le président: Oui.

Le sénateur Cook: Ne serait-elle pas membre du régime de pension du Canada?

Le président: Je le suppose.

Le sénateur Cook: Par conséquent, il pourrait y avoir des cas où quelqu'un qui retire une pension d'invalidité aux termes d'un régime privé se verrait refuser une pension d'invalidité aux termes du régime de pension du Canada.

Le président: Cela pourrait se produire.

[Text]

Senator Barrow: Mr. Chairman, what is the reason for the objection?

Mr. Short: Mr. Chairman, our objective was to find a common test that would be generally acceptable, that would not rely on the various disability provisions of private pension plans or provincial statutes, because that, of course, would create an inconsistency. If one person happened to be a member of a private plan which had one set of disability rules, he could mature his RRSP more quickly than could someone else who was not a member of a private plan.

The Chairman: So you are writing a definition which says that only a special kind of person—that is, some person who can qualify under the Canada Pension Plan and who is physically in receipt of a pension—can enjoy the exception.

Senator Cook: Mr. Chairman, let us take the private pension plans. Does it make any difference to the person who sold the private pension plan if the holder gets a disability pension? Is there any reason why they would put him through an objective test? What difference does it make to the issuer?

The Chairman: You have heard about the usual test for private plans. Shall I have Mr. Gillespie read it again?

Senator Cook: Yes, please do.

Mr. Gillespie: It says:

The usual private plan test is whether the person is considered for the first two to five years to be unable to pursue their regular duties of his or her own occupation and thereafter unable to perform the duties of any occupation for which the person is suited by education, training or experience.

Senator Connolly (Ottawa West): What is that from?

Mr. Gillespie: This is from a submission of the Life Underwriters' Association.

Senator Cook: The first two to five years. What does that mean?

Mr. Gillespie: For the first two to five years the person must be unable to pursue the regular duties of his or her own occupation.

Senator Cook: Since the date of the accident, or what?

Mr. Gillespie: Presumably—either the date of the accident or the date of the application. I don't know.

Senator Cook: He has to satisfy someone that he is going to be incapacitated for two years, is that right?

Mr. Gillespie: That is right.

Senator Cook: Satisfy whom?

Mr. Gillespie: Probably the insurance company's doctors.

Senator Cook: What I am trying to get at is why would the administrator of the plan say "No"? Does it make any finan-

[Traduction]

Le sénateur Barrow: Monsieur le président, quelle est la raison d'être de l'objection?

M. Short: Monsieur le président, notre objectif était de déterminer un critère, généralement acceptable, qui ne serait pas fondé sur les diverses dispositions, en matière d'invalidité, des régimes de pension privés ou des lois provinciales, car ce serait évidemment créer une incompatibilité. Une personne, membre d'un régime privé stipulant une série de règles sur l'invalidité, pourrait retirer son argent de son REER plus rapidement que quelqu'un qui ne le serait pas.

Le président: Vous établissez donc une définition aux termes de laquelle une seule catégorie de personnes, soit celles qui peuvent être admissibles aux termes du régime de pension du Canada et qui reçoivent une pension, peut jouir de l'exception.

Le sénateur Cook: Monsieur le président, prenons le cas des régimes de pension privés. Pour la personne qui a vendu son régime de pension privé, cela fait-il une différence si le détenteur reçoit une pension d'invalidité? A-t-on raison de lui imposer un critère objectif? Quelle différence cela fait-il pour l'émetteur?

Le président: Vous avez entendu parler du critère habituel concernant les régimes privés. Tom, pourriez-vous le lire. Puis-je demander à M. Gillespie de le lire de nouveau?

Le sénateur Cook: Oui, s'il-vous-plaît.

M. Gillespie: Il dit ceci:

Le critère habituel concernant les régimes de pension privés consiste à déterminer si la personne est, dans les deux à cinq premières années, considérée comme étant incapable de poursuivre les fonctions normales de son poste, donc incapable de remplir les fonctions de quelque poste qu'elle est apte à occuper de par ses études, sa formation ou son expérience.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): D'où tirez-vous cela?

M. Gillespie: D'un mémoire de l'Association des assureurs-vie du Canada.

Le sénateur Cook: Les deux à cinq premières années. Qu'est-ce que cela veut dire?

M. Gillespie: La personne doit être incapable au cours des deux à cinq premières années, de poursuivre ses activités normales.

Le sénateur Cook: A partir de la date à laquelle a eu lieu l'accident?

M. Gillespie: Sans doute; soit la date de l'accident soit la date de la demande. Je ne sais pas.

Le sénateur Cook: Elle doit donc persuader quelqu'un qu'elle ne pourrait pas exercer ses activités pendant deux ans. Est-ce cela?

M. Gillespie: Oui.

Le sénateur Cook: Persuader qui?

M. Gillespie: Probablement les médecins de la compagnie d'assurance.

Le sénateur Cook: Ce que je voudrais savoir, c'est pourquoi l'administrateur du régime refuserait. Quelle différence cela

[Text]

cial difference to the administrator of the plan whether the holder is incapacitated? It makes a difference to the Canada Pension Plan, but does it make any difference to the private pension plan?

The Chairman: I am not sure that it does.

Senator Cook: Therefore, the two tests would be different—

The Chairman: If you make the test: "Are you in receipt of a disability pension?" and the answer is "Yes," why should he not qualify for the exception? Why must we go further and ask, "From what source is your disability pension?" If you say a source other than the Canada Pension Plan, then you do not qualify for the exception.

Senator Cook: But, for the reason given by Mr. Short, you make two standards. A chap who was a member of a private pension plan may find it much easier to get a disability pension, and to do whatever he wishes with his RRSP, than a person who is not a member of a private pension plan and who has to satisfy the Canada Pension Plan. You have two standards.

The Chairman: So what?

Senator Cook: Well, the answer is, I suppose, that everybody should have an interest in the RRSPs, because the fellow has been given a concession.

The Chairman: It is his own money that he wants to take out earlier, and the income tax people say, "No, not until aged 60." We were insistent on this point a year ago, and, as a result, we have some exceptions.

Senator Cook: But it is his own money, subject to the fact that he received a tax benefit.

The Chairman: But when he takes it out, the tax benefit has gone.

Senator Cook: I am just being difficult.

The Chairman: No matter how we chase it around, we come back to the test: If I am in receipt of a disability pension, I should qualify for the exception.

Senator Connolly (Ottawa West): Mr. Short, is there difficulty in the fact that the test of the disability pension, or the award, depends upon a test that might not be as rigid as, say, the test for receipt of a disability pension under the Canada Pension Plan?

The Chairman: But, Senator Connolly, if I might interrupt, the exception is if you are actually receiving a disability pension. The decision of entitlement has already been made.

Senator Connolly (Ottawa West): I know. I was going to ask a question of a slightly different kind some time back and ask if it would make it any better if, instead of saying that the annuitant or his spouse receives a disability pension, we were to say, "the annuitant might receive," or "could receive," or "would be qualified to receive," a disability pension under the Canada Pension Plan.

[Traduction]

fait-il sur le plan financier si le bénéficiaire du régime est handicapé? La différence existe pour le Régime de pensions du Canada, mais en est-il de même pour le régime de pensions privé?

Le président: Je n'en suis pas sûr qu'il y en ait une.

Le sénateur Cook: Donc, les deux critères d'admission seraient différents...

Le président: Si vous demandez à la personne si elle reçoit une pension d'invalidité et si elle répond oui, pourquoi ne pourrait-elle pas bénéficier de l'exception? Pourquoi faut-il demander en plus d'où vient la pension d'invalidité; si elle ne provient pas du Régime de pensions du Canada, alors la personne ne peut pas bénéficier de l'exception.

Le sénateur Cook: Mais il existe deux normes différentes, pour la raison qu'a donnée M. Short. Celui qui cotise à un régime de pensions privé pourra peut-être bénéficier plus facilement d'une pension d'invalidité en disposant à son gré de son Régime enregistré d'épargne-retraite, alors que celui qui ne cotise pas à un régime de pensions privé, doit fournir la preuve qu'il est handicapé au Régime de pensions du Canada. Il existe deux normes.

Le président: Et alors?

Le sénateur Cook: Alors, je suppose que tout le monde devrait s'intéresser au Régime enregistré d'épargne-retraite, car cette personne bénéficie d'un compromis.

Le président: L'argent que cette personne veut retirer par anticipation lui appartient mais les autorités fiscales le lui interdisent avant l'âge de 60 ans. Si nous avons des exceptions aujourd'hui, c'est parce que nous avons insisté il y a un an.

Le sénateur Cook: Cet argent lui appartient sous réserve qu'il bénéficie d'une exonération d'impôt.

Le président: Oui, mais lorsqu'elle retire l'argent, il n'y a plus d'exonération.

Le sénateur Cook: Je chipote peut-être.

Le président: Nous revenons toujours au même point. Si je reçois une pension d'invalidité, je devrais bénéficier d'une exception.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Monsieur Short, quelles difficultés proviennent de ce que le critère régissant la pension d'invalidité dépend d'un critère qui pourrait ne pas être aussi rigide que celui permettant de recevoir une pension d'invalidité aux termes du Régime de pensions du Canada?

Le président: Mais, si je puis me permettre, sénateur Connolly, vous ne pouvez bénéficier de l'exception que si vous recevez une pension d'invalidité. La question de la qualification a déjà été réglée.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Je sais. J'allais poser une question légèrement différente: serait-il préférable, au lieu de dire que le rentier ou son conjoint reçoit une pension d'invalidité, que nous disions: «Le rentier peut recevoir», ou «pourrait recevoir» ou «aurait le droit de recevoir» une pension d'invalidité dans le cadre du Régime de pensions du Canada.

[Text]

The Chairman: Well, you eliminate all that by simply saying, "Are you in receipt of a disability pension?"

Senator Connolly (Ottawa West): That leads me back to my original question. Is that too broad a test in the view of the department? Is there something wrong with that kind of test?

Mr. Short: Senator Connolly, the problems were of inconsistency. There are two dimensions to that. There would be inconsistencies as between different taxpayers, depending on what private pension plan they might belong to, or whether they qualified under the Workmen's Compensation Act. The second inconsistency would be that existing between two federal statutes. The Canada Pension Plan has a disability provision, and it would seem appropriate, in this context, to use whatever measure has already been accepted for the purposes of the Canada Pension Plan; otherwise you have an implicit criticism in one federal statute of a test that has been adopted in another. Inconsistencies are said to be the hobgoblins of small minds. I do not know what that means, but we do try to avoid them.

Senator Roblin: Mr. Chairman, I find logic somewhat lacking here. There is nothing in the Canada Pension Plan that says that you cannot have a workmen's compensation pension. We do not throw such a pension out because it is not completely consistent in that respect. There is nothing in the act that says you cannot have another kind of disability pension. It refers to a specific arrangement that has been made to catch people who fall between the gaps, you might say. Originally that was probably part of the motive. It seems to me that we might consider this not so much from the tax position point of view, although I have to grant the importance of that, but rather from the point of view of the social aspects of this thing. If a person has a disability pension, I do not care how broad it might be compared to the Canada Pension Plan: he is in a pretty bad way. If that is the case, what is wrong with entitling him to this particular concession as well as the Canada Pension Plan?

The Chairman: I do not know why the only way you can get in the door is if you are receiving a disability pension under the Canada Pension Plan. You cannot get in the door if you are receiving any other kind of disability pension.

Senator Roblin: I do not see any great complaint on the grounds of equity as a result of saying that pension plans are not all the same. I agree that they are not. But disability is the thing that is at issue, and if, under any of these plans that are reasonable, there is a disability of this sort, it should be recognized.

The Chairman: They are not going to test whether or not his disability was properly established. The test is, is he receiving the disability pension?

Well, perhaps we have thrown that back and forth, and perhaps exhausted Mr. Short in the process, together with members of the committee. We will have a good look at this,

[Traduction]

Le président: Vous écartez toutes les difficultés en stipulant: «Recevez-vous une pension d'invalidité?»

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Cela me ramène à ma question initiale. Est-ce un critère trop général de l'avis du ministère? Ce genre de critère est-il inacceptable?

M. Short: Sénateur Connolly, il s'agissait de problèmes d'uniformité, qui se posent sur deux plans. Les différents contribuables seraient traités différemment selon qu'ils participent à un régime de pensions privé auquel ils auraient cotisé, ou qu'ils ont droit à des prestations aux termes de la loi sur les accidents du travail. Deuxièmement, il y aurait contradiction entre deux lois fédérales. Le Régime de pensions du Canada renferme une disposition sur l'invalidité, et il semblerait approprié, dans ce contexte, d'utiliser toute mesure qui a déjà été acceptée aux fins du Régime de pensions du Canada; autrement, dans une loi fédérale vous avez une critique implicite d'un critère qui a été adopté dans une autre. On dit que les contradictions sont la hantise des petits esprits. Je ne sais pas ce que cela veut dire mais nous essayons de les éviter.

Le sénateur Roblin: Il y a quelque chose de pas très logique. Le Régime de pensions du Canada ne comporte aucune disposition qui prévoit que vous ne pouvez pas recevoir une pension aux termes de la Loi sur les accidents du travail. Nous ne rejetons pas ce genre de pensions parce qu'il n'y a pas harmonisation complète à cet égard. La loi ne renferme aucune disposition qui prévoit que vous ne pouvez pas toucher un autre genre de pension d'invalidité. Il y est fait mention d'une entente précise qui a été conclue pour les personnes auxquelles aucune disposition ne s'applique, pourrait-on dire. Initialement, c'était probablement en partie la raison. Il me semble que nous pourrions considérer cette question pas tellement en fonction de la fiscalité, bien que je doive admettre son importance, mais plutôt en considérant les aspects sociaux. Si un particulier touche une pension d'invalidité, peu importe le montant par rapport à la pension versée dans le cadre du Régime de pensions du Canada: elle est plutôt dans la gêne. Si c'est le cas, qu'y a-t-il de répréhensible à lui accorder cette concession particulière et la pension versée dans le cadre du Régime de pensions du Canada?

Le président: Je n'en connais pas la raison, c'est seulement si vous recevez une pension dans le cadre du Régime de pensions du Canada que vous pouvez y avoir droit. Vous ne pouvez pas y avoir droit si vous touchez tout autre genre de pension d'invalidité.

Le sénateur Roblin: Je ne vois pas pourquoi on crierait à l'iniquité parce que les régimes de pensions ne sont pas tous les mêmes. J'admets qu'ils sont différents. Mais c'est l'invalidité qui nous préoccupe, et si, dans le cadre d'un quelconque de ces régimes qui sont raisonnables, l'invalidité de ce genre est prévue, elle devrait être reconnue.

Le président: Ils ne vont pas vérifier si son invalidité a été correctement établie ou non. Le critère est, reçoit-il la pension d'invalidité?

Je pense que peut-être nous avons discuté longuement cette question, et que M. Short est peut-être fatigué, ainsi que les membres du Comité. Nous étudierons attentivement cette

[Text]

when we are drafting our report. Mr. Short has the benefit of our thinking.

I would now like to move on to the next subject, which is the question of the treatment of life insurance policy loans.

Mr. Gillespie, would you start that?

Mr. Gillespie: Yes. The act provides that interest paid on policy loans increases the adjusted cost basis of a policyholder's interest in the policy. Last year, Bill C-56 amended the act to exclude from the adjusted cost basis interest paid before 1978 on a policy loan. The rationale given for that exclusion at that time was that in many instances the insurance companies did not have sufficient records of interest payments on policy loans before that date.

The committee, in its report, said that it felt that many insurers or policyholders had records of interest payments on policy loans, and that if such records were available the policyholders should be entitled to take advantage of those records and increase their adjusted cost basis accordingly.

This subject, to my knowledge, is not treated in the bill. The bill did not give any consideration to that.

The Chairman: We raised the issue last year in our report, and the explanation we got for the limitation was that the companies would not have records going back before 1978. The position we took was simply this, that the interest that was paid prior to 1978 on a policy loan should, if it is not allowed as a deduction from other income, be added to the adjusted cost basis of the policy when accounting is carried out at the appropriate time. It may well be that there are people who cannot qualify because they do not have records, but that happens all the time in relation to many other items of expense: people cannot produce the necessary vouchers. If they cannot do so, they do not enjoy this right. Those who do have records which establish that they had paid the interest, however, should be entitled to add it to their adjusted cost basis. That is the situation in simple terms. I know this is not in the bill this year, but since we are dealing with income tax we can make an amendment.

Mr. Short: Mr. Chairman, you are quite correct in summarizing the views that the department expressed last year, when you drew this problem to our attention. We emphasized the fact that since the interest may go back very far in history it would be impossible for many companies to verify the information, and difficult for many, if not most taxpayers to obtain the information. It would present a fairly serious problem not only of compliance but of administration as well, for the Department of National Revenue.

[Traduction]

question, lors de la rédaction de notre rapport. M. Short sait ce que nous pensons.

Je voudrais maintenant passer au sujet suivant, qui est la question du traitement des prêts sur les polices d'assurance-vie.

M. Gillespie, voulez-vous commencer?

M. Gillespie: Oui. La loi prévoit que les intérêts versés sur les prêts contractés sur les polices d'assurance-vie, augmentent le prix de base rajusté des intérêts que l'assuré a acquis dans la police. L'an dernier, le bill C-56 modifiait la loi pour exclure du prix de base rajusté l'intérêt versé avant 1978 sur un prêt contracté sur une police. Les explications données pour cette exclusion à ce moment-là, était que dans de nombreux cas les compagnies d'assurances n'avaient pas suffisamment de relevés de paiements d'intérêts sur des prêts accordés sur des polices, avant cette date-là.

Dans son rapport, le Comité a déclaré qu'il estimait que de nombreux assureurs ou détenteurs de police avaient des relevés de paiements d'intérêts sur des prêts contractés sur des polices, et que si de tels relevés étaient disponibles, les détenteurs de police devraient avoir le droit de s'en prévaloir et d'augmenter leur prix de base rajusté en conséquence.

A ma connaissance, le projet de loi ne traite pas de ce sujet. En effet, il n'y en est fait aucune mention.

Le président: Nous avons soulevé cette question l'année dernière dans notre rapport et l'explication qu'on nous a donnée était que les sociétés ne possèderaient sans doute pas de dossiers remontant avant 1978. La position que nous avons adoptée était tout simplement la suivante: l'intérêt payé avant 1978 sur un prêt garanti par une police devrait, lorsqu'il n'est pas permis de le déduire de son revenu, être ajouté au prix de base rajusté de la police au moment de la comptabilisation des coûts. Il se pourrait très bien que des personnes ne puissent pas profiter de cette mesure en raison du fait qu'elles ne possèdent pas de dossiers à cet effet, mais cela se produit tout le temps pour de nombreux autres articles de dépenses: ces personnes ne peuvent pas présenter les pièces comptables nécessaires. Dans ce cas, elles ne bénéficient pas de ce droit. Les personnes possédant des dossiers établissant qu'elles ont payé de l'intérêt devraient toutefois avoir le droit d'ajouter ce montant au prix de base rajusté de leur police. Voilà la situation en termes simples. Je sais que cette question ne figure pas dans le projet de loi cette année, mais comme nous sommes en train de traiter de l'impôt sur le revenu, nous pouvons apporter un amendement.

M. Short: Monsieur le président, vous avez très bien résumé les opinions formulées par le ministère l'an dernier lorsque vous avez signalé ce problème. Nous avons insisté sur le fait qu'étant donné que l'intérêt peut remonter à très loin, il serait impossible à de nombreuses sociétés de vérifier leurs informations et difficile pour un grand nombre d'entre eux, sinon la plupart des contribuables, d'obtenir ces informations. Le ministère du Revenu national aurait ainsi à faire face à un problème très important, non seulement en ce qui concerne le respect de la loi, mais également en ce qui a trait à son application.

[Text]

There is another reason, however, that I would ask Mr. McGurran to address himself to, concerning the treatment of interest paid by policyholders.

Mr. H. D. McGurran, Tax Policy—Legislation, Department of Finance: When LUAC brought this point up again in the brief that they presented here, we looked at this subject again. A policyholder who took out a loan quite a few years ago—at least before 1977—knew when he took out that loan that there would be an obligation to pay interest on it. He took that loan out and he only had one tax consideration, namely, that the interest would be deductible if the proceeds of the loan were used to earn income; otherwise, the interest was simply a personal expense. We think it unrealistic now to say, “You took the loan back in 1970, and you committed yourself to paying interest on it. At that time you knew you were only going to get tax relief to the extent that the proceeds of the loan were to be used to earn income. Now we are going to give you a little added bonus . . .”

The Chairman: Just stop there for a moment. The department's attitude has been policy loan interest is not true interest—that it is a misnomer to call it interest. They say a policy loan is an advance payment on account of equity that you have in the policy. That was the reason given when you disallowed interest as a deductible item in 1977. When you come to the question of where a policyholder pays interest, and you say he cannot deduct that interest as an element for income tax purposes because it is not true interest, it is a cost item to him. What we say is it should be added to the cost basis at a time when he is accounting at whatever the end of the road is as to what gain has developed and is taxable. The reason given last year was that the companies would not have records. Now Mr. Short agrees that was the reason given. Is there a different reason now?

Mr. Short: There is an additional reason. The change in the attitude towards the character of interest was a change introduced when the provisions relating to life insurance were being considered arising out of the 1977 legislation. Up until that time the interest on a policy loan would, in fact, be treated as interest. It would be deductible if it were laid out for the purpose of gaining or producing income.

The Chairman: That is another fact that I think Mr. McGurran will agree on. The department issued a bulletin or an interpretation in which they discussed the fact that as a matter of law, interest was not a deductible item, and why. Notwithstanding that, they made a ruling saying that if the money borrowed on the policy and on which interest was paid was used to earn income, the department would permit it to be deducted; is that correct?

Mr. McGurran: I think generally what you say is true, Mr. Chairman. There may have been a few qualifications in that.

[Traduction]

C'est toutefois pour une autre raison que je demande à M. McGurran de prendre la parole au sujet du traitement de l'intérêt versé aux détenteurs de polices d'assurance au moment où il a été payé.

M. H. D. McGurran, agent de l'impôt, Politique de l'impôt—Législation, ministère des Finances: Monsieur le président, la CLIA a resoulevé ce point dans le mémoire qu'elle a présenté à ce Comité. Nous avons réexaminé la question et avons déclaré qu'un détenteur de police ayant effectué un emprunt il y a quelques années, du moins avant 1977, savait, lorsqu'il effectuait cet emprunt, qu'il serait obligé de payer de l'intérêt sur ce montant. Il a contracté cet emprunt et il ne devait songer qu'à l'aspect fiscal suivant, à savoir que l'intérêt serait déductible si le montant de l'emprunt était utilisé pour générer des revenus; autrement, l'intérêt représentait simplement une dépense personnelle. Nous estimons qu'il n'est pas réaliste de déclarer maintenant: «Vous avez contracté l'emprunt en 1970 et vous vous êtes engagé à payer de l'intérêt sur ce montant. A ce moment là, vous saviez que vous n'obtiendrez un allègement fiscal que si le montant de l'emprunt était utilisé pour obtenir des revenus. Nous allons maintenant vous accorder une petite compensation supplémentaire . . .»

Le président: Un instant. Le Ministère considère que l'intérêt provenant d'un emprunt consenti sur une police n'est pas véritablement de l'intérêt, c'est-à-dire qu'il est faux de l'appeler ainsi. D'après lui, c'est un paiement par anticipation à valoir sur la part que vous détenez sur la police. C'est la raison que vous avez donnée lorsque vous avez refusé de rendre l'intérêt déductible en 1977. Lorsque, dans le cas du détenteur d'une police qui paie de l'intérêt, vous déclarez qu'il ne peut pas déduire cet intérêt à des fins d'impôt sur le revenu parce qu'il ne s'agit pas vraiment d'intérêt, ce dernier doit en supporter le coût. A notre avis, l'intérêt devrait être rajouté au coût de base au moment où il doit rendre compte de ses gains et déterminer lesquels sont imposables. La raison donnée l'an dernier était que les sociétés ne disposeraient des dossiers voulus. M. Short convient maintenant que c'est la raison donnée. Existe-t-il une autre raison à l'heure actuelle?

M. Short: Il y a une raison supplémentaire. Le changement d'attitude à l'égard de la nature de l'intérêt est attribuable à un changement qui a été proposé lorsque les dispositions s'appliquant à l'assurance-vie ont été mises à l'étude à la suite de l'adoption de la loi de 1977. Jusqu'à ce moment là, l'intérêt s'appliquant à un emprunt contracté sur une police serait en fait, traité comme intérêt. Ce montant serait déductible s'il servait à réaliser des gains ou à générer des revenus.

Le président: Je crois que M. McGurran sera toujours d'accord sur le fait suivant. Le ministère a publié un bulletin ou une brochure d'interprétation où il précisait que l'intérêt n'était pas déductible aux termes de la loi et expliquait pourquoi. Malgré cela, il s'est prononcé en déclarant que si l'argent emprunté sur une police et sur lequel on paie de l'intérêt servait à réaliser des gains, le ministère permettrait de déduire ce montant; est-ce que je me trompe?

M. McGurran: Je crois que ce que vous dites est vrai dans l'ensemble, monsieur le président. Il peut cependant y avoir quelques réserves.

[Text]

You made the point, and I think it was a valid one, that there would be some policyholders who would have these records, and I think you went on to say that they should not be disadvantaged because of what the life insurance companies said. Although the act does not so require, the life insurance industry has always taken the position, for some reason or other—probably because of the complexity involved—that the computation of the adjusted cost base of life insurance policies is their responsibility. From the information I received, there were some companies that simply did not have these records of policy loan interest, and they were going to be in a rather untenable position because it had always been taken for granted that the life insurance company had the responsibility of keeping track of each policyholder's adjusted cost base.

The Chairman: That may be the attitude of the life companies.

Senator Cook: That is not in the act.

The Chairman: Let's take the situation of X claiming interest should be added to his adjusted cost base, and he produces cancelled cheques—he has a record. The trust company looks in its records and they cannot find any record of it. Who are we going to pay attention to?

Senator Cook: It seems pretty clear that the onus is on the taxpayer, and if the taxpayer can discharge the onus as to how much interest he has paid and from whom he has borrowed the money, it seems to me that is carrying the theory of convenience of administration too far. If he can discharge the onus, then why he should be denied is beyond me.

The Chairman: I think we have taken that as far as we can.

We have heard from the Investors' Group. Senator Roblin, I believe you have some knowledge of that, and we have read the letter which I think we addressed to you. It has been distributed to members of the committee. I should like to ask Mr. Poissant to deal with it, if you please.

Mr. Poissant: We are back again to the discussion we had previously on what I call the "stop period"—the contract that was taken prior to November 16, 1978. Those taken between January, 1978 and November 16, 1978 were taken under the condition that they would not be taxable. We discussed that at length, if you recall, last week or two weeks ago. The Investors' Group has come back to this question of retroactivity.

Mr. Gillespie: May I just say this, that the argument raised by the Investors' Group is somewhat reminiscent of the argument just raised by Mr. McGurran to the effect that taxpayers taking out life annuity contracts in the period from January 1, 1978 to November 16, 1978 took those contracts out in the expectation that those benefits would not be taxable at death. This is the same argument that was raised by Mr. McGurran to the effect that when interest was paid on policy loans prior to 1978 it was only paid on one basis, that it was not going to affect the adjusted cost base of policy loans. I see a parallel between the two arguments.

[Traduction]

Vous avez souligné, avec raison me semble-t-il, que certains propriétaires de police auraient ces dossiers, et qu'ils ne devraient pas être désavantagés par ce qu'ont dit les compagnies d'assurance-vie. Même si la loi n'est pas très claire à ce sujet, le secteur de l'assurance-vie a toujours soutenu, pour une raison ou pour une autre—probablement en raison de la complexité de la chose—que le calcul du prix de base rajusté des polices d'assurance-vie relève de sa compétence. D'après les renseignements que j'ai reçus, certaines compagnies n'avaient simplement pas ces dossiers sur les intérêts versés sur avances sur police, et elles auraient été en fort mauvaise posture car on avait toujours pris pour acquis que la compagnie d'assurance-vie avait la responsabilité d'être au courant du prix de base rajusté de chaque police.

Le président: C'est peut-être l'attitude des compagnies d'assurance-vie.

Le sénateur Cook: Ce n'est pas dans la loi.

Le président: Prenons un exemple. Si X prétend qu'un intérêt devrait être ajouté à son prix de base rajusté, et qu'il présente des chèques annulés—il a un dossier. La société de fiducie vérifie dans ses dossiers et elle ne peut en retrouver trace. Vers qui allons-nous nous tourner?

Le sénateur Cook: Il semble assez évident que la charge de la preuve incombe au contribuable, si ce dernier peut trouver combien d'intérêt il a payé et de qui il a emprunté l'argent, il me semble que c'est aller trop loin que de lui opposer un refus pour de simples raisons de commodité administrative.

Le président: Je crois que nous avons approfondi cette question autant que nous le pouvions.

Nous avons entendu le témoignage du Investors' Group. Sénateur Roblin, je crois que vous êtes assez au courant de cette question et nous avons lu une lettre qui, je crois, s'adressait à vous. Elle a été distribuée aux membres du comité. J'aimerais maintenant demander à M. Poissant de nous en parler, si vous le permettez.

M. Poissant: Nous reprenons notre discussion sur ce que j'appelle la «période limite»—le contrat qui avait été signé avant le 16 novembre 1978. Entre le 1^{er} janvier 1978 et le 16 novembre 1978, les contrats ont été signés avec la conviction qu'il n'y aurait pas d'impôt. Nous en avons discuté amplement, si vous vous en rappelez, la semaine dernière ou il y a deux semaines. Le Investors' Group a repris cette question de rétroactivité.

M. Gillespie: Permettez-moi d'ajouter simplement que l'argument soulevé par ce groupe me fait quelque peu penser à celui que vient d'énoncer M. McGurran, c'est-à-dire que les contribuables qui ont signé des contrats de rentes viagères au cours de la période du 1^{er} janvier 1978 au 16 novembre 1978, l'ont fait en espérant que les prestations ne seraient pas imposables à leur décès. M. McGurran a soulevé le même argument en disant que lorsque l'intérêt était versé pour des avances sur police avant 1978, il ne l'était qu'à la condition de ne pas influencer sur le prix de base rajusté des avances sur police. Je vois un parallèle entre les deux arguments.

[Text]

The Chairman: There is an expression used by Shakespeare, "hoist with his own petard."

Mr. McGurran: Yes, Mr. Chairman.

The Chairman: Have you anything to say on that, Senator Roblin?

Senator Roblin: No, I agree that we have really canvassed this argument pretty thoroughly.

The Chairman: The letter does go on to say that the taxation is taken back to January 1, 1978, even though the change was only announced on November 16, 1978, so that people who acquired those annuities in the period from January to November are going to be subject to tax. What about the people who acquired those annuities in 1977 and in 1976?—They will be allowed their tax-free basis. What is the difference?

Mr. Poissant: I think the amendment of the act is unfair. I feel your committee has repeated many times that no amendment should have a retroactive effect. We are certainly facing a retroactive effect with this amendment, and no doubt your committee, in its report, will want to make a recommendation to the effect that this clause be amended so that the retroactivity disappears.

Senator Connolly (Ottawa West): The retroactivity is only for the period of 10½ months.

Mr. Poissant: This is true too. Perhaps they do not affect that many taxpayers, but you save a very sound principle.

Senator Cook: We deal with retroactivity before with the insurance companies. That was brushed aside, so we didn't save it then.

Mr. Poissant: At least you are consistent in requesting it.

Senator Smith (Colchester): Let us enunciate the principle again.

Mr. Poissant: That is right.

Senator Cook: I am all for that.

Senator Connolly (Ottawa West): Would there be a continuing advantage if you removed the retroactive aspect of it?

The Chairman: No, there would not be a continuing advantage if you made the law read November 16, 1978, instead of January 1, 1978, as the starting time. If it is in the period January 1, 1978 to November 16, 1978, where any person may have acquired an annuity, the law then was that there was no taxation at death.

Senator Connolly (Ottawa West): The question I have is this. Upon the removal of the retroactive aspect of this clause you simply restore the law under which there was the acquisition of these annuities between January 1, 1978 and November 16, 1978.

The Chairman: You say a change in the law is effective as and from November 16, 1978.

Senator Connolly (Ottawa West): So that the annuity contracts made in that period would not be taxable on death.

[Traduction]

Le président: Comme aurait dit Shakespeare, on peut se prendre à son propre jeu.

M. McGurran: Oui, monsieur le président.

Le président: Avez-vous quelque chose à ajouter, sénateur Roblin?

Le sénateur Roblin: Non, je crois aussi que nous avons traité de cette question à fond.

Le président: La lettre poursuit en disant que l'imposition entre en vigueur le 1^{er} janvier 1978, même si le prêt n'a été annoncé que le 15 novembre 1978. Par conséquent, les personnes qui ont acquis ses rentes au cours de la période de janvier à novembre seront assujetties à l'impôt. Qu'arrivera-t-il à celles qui ont acquis ces rentes en 1977 et en 1976—auront-elles droit à une exemption d'impôt. Quelle est la différence?

M. Poissant: Je crois que la modification de la loi est injuste. Je pense que votre Comité a maintes fois répété qu'aucune modification ne devrait avoir un effet rétroactif. Nous sommes certainement confrontés ici à un effet rétroactif et nul doute que votre Comité, dans son rapport, recommandera que cet article soit modifié de façon à ce que la rétroactivité disparaisse.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): La période de rétroactivité n'est que de dix mois et demi.

M. Poissant: C'est également vrai. Ces dates ne touchent peut-être pas beaucoup de contribuables, mais vous avez sauvegardé un principe très solide.

Le sénateur Cook: Nous avons déjà abordé la question de la rétroactivité avec les sociétés d'assurances. Le principe en avait été rejeté et nous n'avions donc pas pu le sauvegarder alors.

M. Poissant: Du moins êtes-vous conséquent en le soutenant.

Le sénateur Smith (Colchester): Énonçons encore une fois ce principe.

M. Poissant: Très bien.

Le sénateur Cook: Je suis d'accord.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Y aurait-il un avantage permanent si vous supprimez cette rétroactivité?

Le président: Non, il n'y aurait aucun avantage permanent si la loi mentionnait le 16 novembre 1978 au lieu du 1^{er} janvier 1978 comme date d'entrée en vigueur. Si une personne a acheté une rente entre le 1^{er} janvier 1978 et le 16 novembre 1978, elle est assujettie à la loi qui stipulait alors qu'il n'y avait aucune imposition lors du décès.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Voici où je veux en venir: Supprimant l'aspect rétroactif de cette disposition, vous remettez en vigueur la loi régissant les cas où les rentes seraient acquises entre le 1^{er} janvier 1978 et le 16 novembre 1978.

Le président: Vous dites que la modification de la loi est entrée en vigueur à partir du 16 novembre 1978.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Par conséquent les contrats de rente signés au cours de cette période ne seraient pas imposés lors du décès.

[Text]

The Chairman: That is right.

Senator Cook: In other words, you sanctify the contracts that were made before the change in the law.

The Chairman: Yes.

Senator Smith (Colchester): In good faith.

Senator Cook: Yes, but what happens in the future if there is a change in the rate? I don't agree with that.

Mr. Short: The effect of that would be to permit the income accruing over future years until the date of death to escape tax altogether.

Senator Cook: I don't agree with that.

The Chairman: If the law permitted it, why do you object, Mr. Short?

Mr. Short: The definition of "retroactivity" is a very sensitive one, and it is also a complex one. We dealt with this, I think, fairly extensively in the preceding session. The effect of grandfathering in the way that the Life Underwriters' Association has suggested would be to not only allow investment income accrued in the period up to November 16 to escape liability, but to allow all future income up until the date of death to escape liability.

Senator Connolly (Ottawa West): That was the question that I wondered about. You could, though, avoid the retroactivity by saying, "from November 16 the accumulations and the ultimate amount of the capital that is recovered."

The Chairman: What you are saying is that you rewrite the contract as at and from November 16.

Senator Connolly (Ottawa West): No, the tax.

Senator Cook: You adjust the taxation rates.

Senator Connolly (Ottawa West): You adjust the taxation rates for the future. I don't know whether I am understanding it or not. Perhaps I am not.

Mr. McGurran: I think what Senator Connolly is suggesting is something that was suggested last week and discussed. I believe Senator Connolly is saying, "Excuse the interest that accumulated up until this budget date on those contracts that were written early in 1978." We discussed this last week and said we did not think that that would really be very well received, because there was not very much in it. All you would then be saying is, "We will excuse 10 months' interest, but we want tax on all the future interest."

Mr. Poissant: I suggested that, and I was told by Mr. Short that this may not be the best solution. I would like to say that this is not the best solution, but to me the principle involved is that a genuine contract was signed between two parties under the existing tax conditions as the legislators wrote them at that time. I think that benefit was to be a lasting benefit, and it should remain a lasting benefit. To correct it by amending the act now to say that what you gentlemen did was not right is unfair to the taxpayers.

[Traduction]

Le président: C'est exact.

Le sénateur Cook: Autrement dit, vous approuvez les contrats qui avaient été signés avant la modification de la loi.

Le président: Oui.

Le sénateur Smith (Colchester): De bonne foi.

Le sénateur Cook: Oui, mais qu'est-ce qui se produira si le taux est modifié? Je ne suis pas d'accord.

M. Short: La conséquence de cette modification serait que le montant à échoir jusqu'à la date du décès ne serait pas imposé également.

Le sénateur Cook: Je ne suis pas d'accord.

Le président: Si la loi le permet, pourquoi vous y opposez-vous, monsieur Short?

M. Short: La définition du terme «rétroactivité» est très pertinente, mais elle est également compliquée. Je pense que nous avons passablement étudié cette question au cours de la session précédente. Comme l'a mentionné l'Association des assureurs-vie, le principe des droits acquis permettrait de ne pas soumettre à l'impôt non seulement le revenu de placement accumulé jusqu'au 16 novembre, mais également tous les revenus à percevoir jusqu'à la date du décès.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): C'est ce que je me demandais à ce sujet. Vous pourriez cependant éviter cette rétroactivité en stipulant: «à partir du 16 novembre, l'accumulation et le montant définitif du capital qui est récupéré.»

Le président: Si je comprends bien, vous dites que vous changeriez le libellé du contrat pour qu'il contienne: à partir du 16 novembre.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Non, l'impôt.

Le sénateur Cook: Vous rajustez les taux d'imposition.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Vous rajustez les taux d'imposition pour les prochaines années. Je ne sais pas si je comprends bien. Non je crois que je ne comprends pas.

M. McGurran: La proposition du sénateur Connolly a été présentée et étudiée, je crois, la semaine dernière. Si je comprends bien, le sénateur dit: «Ne tenons pas compte des intérêts accumulés jusqu'à la date du budget en ce qui concerne les contrats rédigés au début de 1978.» Nous avons envisagé cette éventualité la semaine dernière et nous ne pensions pas que cette proposition serait bien reçue parce qu'elle ne présentait pas grand d'avantage. Vous diriez en somme: «Nous ne tiendrons pas compte des intérêts pendant 10 ou 12 mois, mais nous les imposerons par la suite.»

M. Poissant: J'ai soumis cette proposition et M. Short m'a dit que ce n'était peut-être pas la meilleure solution. J'aimerais ajouter que ce n'est pas la meilleure solution, mais qu'en ce qui me concerne, le principe est le suivant: un contrat a été signé de bonne foi entre deux parties dans le cadre des dispositions fiscales rédigées à cette époque par les législateurs. A mon avis, cet avantage devrait être permanent, et il devrait le rester. Lorsque vous corrigez cette situation en modifiant la loi, vous avouez que vos mesures législatives étaient injustes pour les contribuables.

[Text]

Senator Cook: What group of taxpayers? The people who made the contracts or all the other taxpayers?

The Chairman: What about the man who bought such an annuity contract on December 26, 1977?

Senator Cook: What about him?

The Chairman: He gets a free ride.

Senator Smith (Colchester): He gets the benefit Senator Cook is objecting to.

The Chairman: He gets a free ride. Any person who proceeds under the law as the law requires should not have the rights taken away—unless it is a national emergency or something like that.

Senator Cook: He should not have his accrued rights taken away, I agree, but his rights in the future is a horse of another colour. You can change the rates and take everything you like.

Senator Connolly (Ottawa West): You can change the rates any time.

Senator Smith (Colchester): There is a great deal more to this than whether or not you change the rates. A person thinking about the best way, legitimately and honestly, to take care of the future for himself or whoever his beneficiaries may be, looked at the law and said, "Of all the legal things I can do, this is the one I ought to do, so I am going to commit myself to this," and he did it in good faith and according to the law. We are now coming along and saying, "Look here, we weren't very smart when we wrote that law, so we are going to change your whole mode of investment. You may have figured that in 20 years under this particular plan of investment you would have X dollars. We are going to make sure that you don't have that X dollars." He has already committed himself and he can't back up and start over again. They did the same thing with the life insurance policies. I hope, Senator Cook, you did not sit back then, fold your hands and say, "This doesn't matter because they can change the rates."

Mr. Short: Mr. Chairman, if I could put the issue in a degree of perspective—

Senator Smith (Colchester): Whose perspective?

Senator Connolly (Ottawa West): You can't make the argument any better than Senator Smith made it, but there may be another side.

Mr. Short: In this area we are talking about deferred life annuities, many of which were issued for tax motives. The rules for the years up until 1978 were very different from those introduced in 1977 to take effect for 1978 and later years. The investment income accruing on a life annuity previously would be subject to tax in the hands of the insurance company. This was the 15 per cent tax under Part XII of the Income Tax Act. So that until 1978 the accrued income would have been taxed. The tax paid by the life insurance company under Part XII was, in a sense, a proxy for the policyholder. It was the change in the rules that gave rise to the particular opportunity for

[Traduction]

Le sénateur Cook: Quelle catégorie de contribuables? Ceux qui ont signé le contrat ou tous les autres?

Le président: Que faites-vous de celui qui a acheté une rente le 26 décembre 1977?

Le sénateur Cook: Que lui arrive-t-il?

Le président: Il bénéficie des avantages.

Le sénateur Smith (Colchester): Il reçoit les avantages auxquels s'oppose le sénateur Cook.

Le président: Il en bénéficie. Quiconque agit comme la loi le prescrit ne devrait pas être privé de ses droits, à moins qu'il n'y ait urgence nationale ou quelque chose du genre.

Le sénateur Cook: Je suis d'accord pour dire qu'il ne devrait pas être privé de ses droits acquis, mais il en va autrement de ses droits futurs. Vous pouvez modifier les taux et prendre ce que vous voulez.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Vous pouvez modifier les taux n'importe quand.

Le sénateur Smith (Colchester): Tout ne se résume pas à une simple modification de taux. Celui qui pense légitimement et honnêtement à la meilleure façon d'assurer son avenir ou celui de ses héritiers examine la loi et choisit parmi les diverses orientations celle qui lui convient le mieux et dans laquelle il devrait s'engager; il le fait de bonne foi et en respectant la loi. Et tout d'un coup, nous intervenons en disant que nous avons fait des erreurs en rédigeant la loi et que nous allons modifier de fond en comble les dispositions relatives aux investissements. La personne a peut-être prévue que grâce à un certain programme d'investissement, elle aura accumulé au bout de 20 ans une certaine somme d'argent. Mais en changeant la loi, nous l'empêchons de la toucher. La personne s'est déjà engagée et ne peut revenir en arrière et recommencer à zéro. On a procédé de la même façon avec les contrats d'assurance-vie. J'espère, sénateur Cook, que vous ne vous êtes pas croisé les bras en disant que cela n'avait pas d'importance puisque les taux peuvent être modifiés.

M. Short: Monsieur le président, si je puis aborder la question d'un certain point de vue...

Le sénateur Smith (Colchester): Du point de vue de qui?

Le sénateur Connolly (Ottawa-West): Vous ne pouvez expliquer la situation mieux que ne l'a fait le sénateur Smith, mais il y a peut-être un autre aspect à la question.

M. Short: Dans ce domaine, nous parlons de rentes viagères différées dont un grand nombre ont été émises pour des raisons fiscales. Les règlements en vigueur jusqu'en 1978 étaient très différents de ceux qui ont été adoptés en 1977. Jadis, la compagnie d'assurance était imposé sur le revenu de placements provenant d'une rente viagère. La partie XII de la Loi de l'impôt sur le revenu prévoyait un taux de 15 p. 100. Ainsi, jusqu'en 1978, le revenu accumulé était imposable. L'impôt payé par la société d'assurance-vie conformément à la partie XII constituait en quelque sorte une procuration pour le détenteur de la police. C'est le changement apporté au règle-

[Text]

deferred tax annuities in 1978, to which these amendments address themselves.

Senator Smith (Colchester): Yes, but that, to me, does not make it any better. Why is it wrong to make your investments, having in view the effect that taxes have on them?

The Chairman: But, Senator Smith, you might have said that the taxpayer did not make the law; he didn't write it.

Senator Smith (Colchester): That's right.

The Chairman: Mr. Short, I was interested in an expression you used. You said that a person acquired a life annuity for a tax motive. I have not been aware, as yet, that that is something that is to be looked at askance. Any person who does not look at all the potentials under the tax act is utterly stupid, isn't he? Don't answer that.

Mr. Short: I will answer, Mr. Chairman. Yes.

The Chairman: If he does that and he reaches a conclusion, which you agree in, and he follows that, you are now going to change the law on him. There is something there that I find difficult to accept—and I am just one.

Senator Smith (Colchester): Make it two.

The Chairman: Well, I think we have shaken this one down.

Senator Cook: I agree with your theory, Mr. Chairman, but not your application.

The Chairman: At least I can get some agreement from you. We come now to the next item. You are still able to carry on, Mr. Short?

Mr. Short: I am bent, Mr. Chairman, but not broken.

Senator Connolly (Ottawa West): Might I ask Mr. Short one question? Now that he proposes a change and to tax this accumulation, the former rate was 15 per cent taxable on the moneys in the hands of the company that issues the annuity. What would be the rate now?

Mr. Short: There is no tax while the income is accumulating in the hands of the issuer of the annuity; nor is there any tax in the hands of the beneficiary while the income is accruing. It is taxable only at such point in time as he receives a payment under an annuity.

The Chairman: That is under the proposed law.

Mr. Short: Under the existing law he would be taxable on any annuity payment he received.

Senator Connolly (Ottawa West): But when he receives his annuity payment on a monthly basis, that simply goes into his income and he pays at his marginal rate.

Mr. Short: Yes. That is the income portion of his annuity payment. His capital would, of course—

Senator Connolly (Ottawa West): The other day we did say there is a breakdown provided by the companies, which

[Traduction]

ment qui a permis en 1978 à l'imposition de soustraire les rentes différées, ce sur quoi portent ces modifications.

Le sénateur Smith (Colchester): Oui, mais à mon avis, cela n'améliore pas la situation. Pourquoi est-il répréhensible d'investir en tenant compte de la façon dont ces investissements seront imposés?

Le président: Mais, sénateur Smith, vous auriez pu dire que le contribuable n'avait pas rédigé la loi lui-même.

Le sénateur Smith (Colchester): C'est exact.

Le président: Monsieur Short, je m'intéresse à une expression que vous avez utilisée. Vous avez dit qu'une personne se rendait acquéreur d'une rente viagère pour des raisons fiscales. Pour autant que je sache, cette façon de procéder n'est pas considérée avec malveillance. Quiconque ne tire pas pleinement parti de toutes les possibilités qu'offre la Loi de l'impôt est foncièrement stupide, n'est-ce pas? Ne me répondez pas.

M. Short: Je vais vous répondre, monsieur le président. Oui.

Le président: S'il étudie la loi et tire une conclusion que vous approuvez et s'il agit en conséquence, vous ne modifierez pas la loi pour lui. Je trouve certains principes difficiles à accepter, et je suis le seul à penser de cette façon.

Le sénateur Smith (Colchester): Je suis avec vous.

Le président: Nous en sommes finalement venus à nous entendre.

Le sénateur Cook: Je suis d'accord avec votre théorie, monsieur le président, mais non pas avec l'application que vous en faites.

Le président: Je vois que vous m'approuvez au moins sur certains points. Venons-en maintenant à la question suivante. Pouvez-vous poursuivre, monsieur Short?

M. Short: Je plie, monsieur le président, mais ne romps pas.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Pourrais-je poser une question à M. Short? Il propose maintenant de modifier la loi et d'imposer cette accumulation; l'ancien taux d'imposition était de 15 p. 100 sur l'argent détenu par la société qui émet le contrat de rente. Quel serait ce taux actuellement?

M. Short: Il n'y a aucun impôt pendant que le revenu s'accumule entre les mains de la société qui émet le contrat de rente; il n'y a pas non plus d'impôt tant que le revenu s'accumule entre les mains du bénéficiaire. Il y a imposition que lorsque l'assuré touche un versement aux termes d'un contrat de rentes.

Le président: C'est à dire en application du projet de loi.

M. Short: Aux termes de la loi actuelle tout versement de rentes serait imposé.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Mais lorsque quelqu'un touche une rente chaque mois, il ne fait que l'ajouter à son revenu et son taux d'imposition est le plus élevé.

M. Short: Oui. C'est la part qui est considérée comme un revenu de rentes. Son capital serait, évidemment...

M. Connolly (Ottawa-Ouest): L'autre jour nous avons parlé de la ventilation prévue par les sociétés qui permet à l'assuré

[Text]

enables him to say "So much is income; so much is capital. I pay on the income only."

Mr. Short: Correct.

The Chairman: Of course, you understand how this problem arose? It arose because while the moneys were accumulating in the company—the companies paid a 15 per cent tax. They felt they should not pay that because they were accumulating the money so that at some stage the beneficiaries of the policy would get the money. I think that was the reason behind that agitation.

Mr. McGurran: That is right. Mr. Short alluded to this. Insofar as life annuities under the old system, pre-1978, are concerned, the 15 per cent tax that was paid on the income accruing under a life annuity contract was in lieu of the tax on death.

The Chairman: Then the insurance companies felt that they should be relieved of that tax. So that is the reason for rewriting these provisions, is it not?

Mr. McGurran: The rewrite of most of these provisions was tied in with the repeal of the 15 per cent tax.

Senator Cook: And in rewriting them, it excused both from the tax—the insurance companies and the annuitants, under the law as it is now.

Senator Connolly (Ottawa West): No, you don't, because after the annuity begins to pay out, the recipient or the beneficiary of the annuity will pay the tax on the income portion of it.

The Chairman: That always happened.

Senator Cook: In the meantime, he escapes the tax on the amount he has contributed.

Senator Connolly (Ottawa West): Yes.

The Chairman: May we move on?

Mr. Poissant: Mr. Chairman, I would like to make a final comment on this. I recall that in the Investors' Group letter it said that, in taxing the income portion of the annuity, proposed under the amendment, they thought it was a different approach from that of the life insurance company. The portion of income in the life insurance policy is not taxed at the time of death. They say that this is in the favour of the investors' group who cannot sell life insurance. Both have income accruing. One would be taxed—it is an annuity contract; the other one, if it is strictly a life insurance company, is a life insurance contract, in which income accrues which will not be taxable at the time of death. That is a statement they make in their letter. Is there any comment to that, that both represent a type of income, one of which will not be taxable and the other of which is taxable?

Mr. McGurran: Their comment is valid. The only solution to that is to do what we tried to do two years ago and tax the accumulation on a life insurance policy terminated by death.

[Traduction]

de dire quelle part doit être considérée comme revenu et quelle part comme capital; il ne paie d'impôt que sur le revenu.

M. Short: C'est exact.

Le président: Savez-vous à quoi tient le problème? C'est que l'argent s'accumulait entre les mains des compagnies qui émettaient les contrats de rente. Elles payaient un impôt de 15 p. 100. Elles ont estimé qu'elles n'avaient pas à payer parce qu'elles accumulaient l'argent de façon à ce que, à un moment donné, le bénéficiaire de la police puisse le retirer. Je crois que c'est de là que part le problème.

M. McGurran: C'est exact. Monsieur Short y a fait allusion. Selon l'ancien système, c'est-à-dire avant 1978, l'impôt de 15 p. 100 payé sur le revenu qui s'accumulait aux termes d'un contrat de placement, remplaçait les impôts exigibles au moment du décès.

Le président: Les compagnies d'assurance estimaient donc qu'elles ne devaient pas payer cet impôt. C'est pour cette raison que nous avons modifié le libellé de ces dispositions, n'est-ce pas?

M. McGurran: Nous avons modifié le libellé de ces dispositions en vue de supprimer l'impôt de 15 p. 100; c'est exact.

Le sénateur Cook: Lorsque ces dispositions auront été rerédigées, les compagnies d'assurance et les rentiers n'auront pas à payer l'impôt prévu.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Non, ce n'est pas le cas; dès que le premier versement de rente est effectué, le bénéficiaire doit payer l'impôt sur la part de revenu correspondant.

Le président: Tel a toujours été le cas.

Le sénateur Cook: Entre temps, il ne paie pas d'impôt sur ce qu'il a déjà versé.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Oui.

Le président: Pouvons-nous poursuivre?

M. Poissant: Monsieur le président, j'aimerais faire une dernière observation à ce sujet. Je me souviens que dans leur circulaire, les membres de l'Investors' Group disaient qu'en imposant la part de revenu provenant d'une rente, conformément au projet de modification, nous leur imposions des conditions différentes par rapport aux compagnies d'assurance-vie. La part d'une assurance sur la vie considéré comme revenu n'est pas imposée au moment du décès. Les membres de l'Investors Group, qui ne peuvent pas vendre d'assurance-vie, estiment que cette disposition joue en leur faveur. Les deux accumulent des revenus. Ceux qui émettent des contrats de rentes seraient imposés; les compagnies d'assurance-vie, comme telles n'établissent que des contrats d'assurance sur la vie et accumulent des revenus qui ne seront pas imposables au moment du décès. C'est ce que les membres de l'Investors' Group disent dans leur circulaire. Quelqu'un trouve-t-il à redire au fait que même si les deux représentent un genre de revenu, l'un ne sera pas imposable alors que l'autre le sera?

M. McGurran: Ils ont entièrement raison. La seule solution c'est de faire ce que nous avons essayé de faire il y a deux ans:

[Text]

Mr. Short: That solution was proposed, and you will recall, Mr. Chairman, that you did not applaud the decision. We believe that in changing the rules in relation to life insurance, it was the consideration of the nature of life insurance that was a governing factor. The annuities that we are talking about are essentially a type of investment. Admittedly, life insurance is also, but it is a special kind; and it was agreed that investment income of a life insurance policy that was realized at the time of death would not be taxable. But I believe it is appropriate to look at these annuity contracts, in the same way that we look at guaranteed investment certificates and any other form of investment contract. The income is essentially investment income. What we are attempting to do is to tax it, as such, by the change in the rules proposed in the bill.

Senator Cook: When it comes to a tax on the interest on life insurance, I do not disagree with your logic; but I think that most people felt that the social effect of life insurance was so great that nothing should be done to discourage people from buying life insurance.

The Chairman: We have dealt with the different points that were raised by the life insurance underwriters. There are other points, but if we attempt to develop them at this time it would be just before we hear the briefs. Possibly we should hear the briefs on this point. The representatives are scheduled to be here tomorrow morning. One brief is from the Trust Companies' Association, another is from the Mining Association, dealing with income debentures and term preferred shares. The Trust Companies' Association brief deals with RRSPs, and I think they touch on income debentures as well, do they not?

Mr. Gillespie: No, Mr. Chairman. They touch on RRSPs and RRIFs.

The Chairman: The third submission on which we have not received a brief will be from the Canadian Dental Association, with regard to the professional provisions. They wanted to be heard, and I said, "You can come tomorrow morning and make your presentation orally; then we will have a brief because it will be in *Hansard*."

Senator Connolly (Ottawa West): Will that be in connection with small businesses incorporation?

The Chairman: That will be with regard to the professionals. Dentists are in the group covered by the proposal which the dentists feel would eliminate them from being able to use the small business approach by incorporation. We have already heard some things in connection with those points, but my suggestion is that maybe we should develop them to these witnesses in the morning, and then, if we feel there is anything

[Traduction]

imposer le montant accumulé sur une police d'assurance sur la vie qui se termine au moment du décès.

M. Short: Vous vous souviendrez, monsieur le président, que vous n'étiez pas d'accord lorsque cette solution a été proposée. Nous croyons qu'en modifiant le règlement régissant l'assurance sur la vie, nous avons tenu compte de la nature de cette assurance. Les rentes dont nous parlons sont essentiellement une forme de placement. Il va sans dire que l'assurance sur la vie en est un aussi, mais d'un genre différent; nous avons convenu que ce type de revenu de placement dans une police d'assurance-vie réalisé au moment du décès ne serait pas imposable. Mais je crois qu'il est opportun d'examiner les contrats de rentes comme nous l'avons fait pour les certificats de placements garantis et pour toutes les autres formes de placements de rapport. Le revenu est essentiellement un revenu de placement. Ce que nous tentons de faire, c'est de l'imposer comme tel en changeant les règles proposés dans le bill.

Le sénateur Cook: Lorsqu'il s'agit de l'impôt sur la part d'intérêt d'une assurance sur la vie, je suis tout à fait d'accord avec votre raisonnement, mais d'après moi, la majorité des gens croient que l'effet social d'une assurance sur la vie est tellement considérable qu'il ne faut pas les décourager d'en acheter une.

Le président: Nous avons étudié les différents points soulevés par les assureurs sur la vie. Il y a aussi d'autres questions, mais si nous essayons de les traiter maintenant, nous devons le faire juste avant d'entendre les mémoires. Peut-être, devrions-nous entendre les mémoires sur cette question. Les représentants doivent venir témoigner demain matin. Un des mémoires est présenté par l'Association des sociétés de fiducie du Canada, l'autre par l'Association minière concernant les débentures à revenu et les actions privilégiées à terme. Le mémoire de l'Association des sociétés de fiducie traite des REER et je crois qu'il traite aussi des débentures à revenu, n'est-ce pas?

M. Gillespie: Non, monsieur le président, il traite du R.E.E.R. et du F.E.R.R.

Le président: La troisième délégation dont nous n'avons pas reçu de mémoire sera l'Association dentaire canadienne qui traitera des dispositions concernant les professions. L'Association voulait venir témoigner et j'ai dit à ses représentants qu'ils peuvent le faire demain matin, qu'ils peuvent faire leur présentation oralement et qu'ensuite ils auront ainsi présenté un mémoire puisque leur témoignage sera imprimé dans le *hansard*.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Cette présentation touchera-t-elle la constitution en corporation des petites entreprises?

Le président: Le mémoire traitera des professions libérales. Les dentistes font partie du groupe touché par la proposition selon laquelle ils estiment ne plus être en mesure de se constituer en petite entreprise. Nous avons déjà entendu des témoignages sur ces questions, mais je propose que peut-être, nous pourrions traiter de ces questions avec les témoins à la séance du matin et ensuite, si nous estimons que nous avons

[Text]

we want Mr. Short and his supporting team for, I am sure he will find time to come.

Mr. Short: It will be a pleasure.

The Chairman: I am glad to hear you say that. We will now adjourn.

Senator Barrow: Mr. Chairman, before we adjourn I wonder if the witnesses could give the Committee an explanation of what they call, on page 2 of the bill, an "inventory adjustment," and give us the reason for that.

Mr. Short: Mr. Chairman, the inventory allowance is dealt with in clause 3 of the bill, on page 2, and it is paragraph (r) of subsection 12(1).

The purpose of this amendment is to require a taxpayer to include in his income for tax purposes the amount of depreciation that is reflected in the closing value of those inventories which he is required to cost for the purposes of taxation. The amendment arises, in part, out of a decision rendered recently in the courts involving Quebec North Shore Paper Company.

The Chairman: Have you got the citation?

Mr. Gillespie: Mr. Chairman, I have the citation here. It is 78 DTC, 6426.

Mr. Short: This is a complicated amendment. It is a difficult one to explain.

Senator Barrow: That is why I asked the question.

Mr. Short: The act at present permits depreciation to be ignored in calculating income for tax purposes, and substitutes instead a deduction by way of capital cost allowances. Therefore the depreciation reflected in a taxpayer's accounts does not have any bearing on the amount of income that he is required to report for tax purposes.

The Chairman: You mean in arriving at his net taxable income.

Mr. Short: In arriving at the income on which he is required to calculate his tax.

The Chairman: That is the net taxable income.

Mr. Short: Right. There is a further provision in the act that requires a taxpayer, in calculating his net taxable income, to take into account his inventories. These inventories may be taken into account, ordinarily, according to generally accepted accounting principles, on the basis of the lower of the cost to him of the inventories or their fair market value.

In determining cost, some element of depreciation may be included. That will depend on the method adopted by the taxpayer in costing his inventories.

The Chairman: You mean, if he has reduced the value of his inventory by an item of depreciation, you add it back.

Mr. Short: Well, Mr. Chairman, there is a variety of methods of determining inventory cost that are accepted for

[Traduction]

des questions à poser à M. Short et à son équipe, je suis sûr qu'il pourra se libérer pour venir témoigner.

M. Short: J'en serai très heureux.

Le président: Je suis content de vous l'entendre dire. Nous allons maintenant lever la séance.

Le sénateur Barrow: Monsieur le président, avant d'ajourner, je me demande si les témoins pourraient donner au Comité une explication de ce qu'ils appellent, à la page 2 du projet de loi, un «ajustement de l'inventaire» et nous en donner les raisons.

M. Short: Monsieur le président, l'article 3 du projet de loi, à la page 2, soit le nouvel alinéa 12(1)r traite de l'allocation d'inventaire.

Cet amendement stipule que le contribuable doit inclure dans son revenu, aux fins d'impôt, la valeur de l'amortissement qui se répercute dans la valeur de clôture de ces inventaires dont il doit tenir compte aux fins de l'impôt. L'amendement est proposé, en partie, suite à une décision rendue récemment par les tribunaux au sujet de la société de papier Quebec North Shore.

Le président: Avez-vous la convocation?

M. Gillespie: Oui, monsieur le président. Il s'agit de 78 DTC, 6426.

M. Short: C'est un amendement compliqué. Il est difficile à expliquer.

Le sénateur Barrow: C'est la raison pour laquelle j'ai posé la question.

M. Short: La loi actuelle permet que l'on passe outre à l'amortissement dans le calcul du revenu pour l'impôt et prévoit plutôt une déduction pour amortissement. Par conséquent, l'amortissement dont tient compte le contribuable ne change en rien le revenu que ce dernier doit déclarer à l'impôt.

Le président: Vous voulez dire son revenu net imposable.

M. Short: Oui, le revenu sur lequel il est tenu de calculer son impôt.

Le président: C'est le revenu net imposable.

M. Short: C'est exact. La loi contient une autre disposition qui stipule que le contribuable, dans le calcul de son revenu net imposable, doit tenir compte de ses inventaires. Ces inventaires peuvent être pris en considération, habituellement, d'après les principes comptables généralement acceptés, en se fondant sur la moins élevée des deux sommes suivantes, c'est-à-dire les inventaires ou leur juste valeur marchande.

Dans l'établissement des coûts, on peut inclure certains éléments d'amortissement. Cela dépend de la méthode adoptée par le contribuable pour établir la valeur de ses inventaires.

Le président: Vous voulez dire que s'il réduit la valeur de son inventaire au moyen d'un amortissement, vous l'additionnez de nouveau.

M. Short: Eh bien, monsieur le président, il existe diverses méthodes de déterminer le coût de l'inventaire qui sont accep-

[Text]

the purposes of financial reporting. Ordinarily, whatever method is adopted by the taxpayer will be accepted for the purposes of income tax; but if a taxpayer includes some portion of the depreciation on his plant and equipment in the cost of inventories—

Senator Barrow: Which he normally would do.

Mr. Short: Well, very often they do it, but they may also chose not to.

The Chairman: When you say, “if he includes,” you mean, “if he deducts”.

Mr. Short: Well, Mr. Chairman, the value that is used for tax purposes is ordinarily added back in calculating the income. Perhaps I could best explain this by giving an example.

The Chairman: I think that is a good idea; but you only add it back because he must have made a deduction.

Mr. Short: Yes. That is correct. Ordinarily the cost of labour, raw materials and overhead are deductible by a taxpayer in calculating his income. However, to the extent that those costs relate to inventory on hand at the end of the year, they will not be deducted in that year, but will be deferred in the value of the inventory, and deducted in the subsequent year when those goods are sold. These inventory costs are reflected as an asset. In fact, they represent a prepaid expense to be deducted by the taxpayer when they enter into the cost of goods that he has sold. In this sense the inventory costs in a year may not be deducted to the extent that those inventories have not been sold, but they must be added back in that year and then they would be deducted in the subsequent year when the inventories are sold. They would be deducted in the form of cost of goods sold.

The purpose of this amendment is to ensure that if a taxpayer reflects depreciation of machinery, plant and equipment as a cost of his inventory, then for tax purposes it will be added back in the same way that the labour costs or the raw material costs will be added back, and then deducted in the subsequent year. In theory, I suppose, you should say that you ignore depreciation for tax purposes—you should deal with the amount of the capital cost allowance that has been claimed, and that it would be appropriate to defer some of the capital cost allowance to the extent it relates to the inventory and require that to be added back and deducted in the subsequent year. That may be a fine concept and reasonable in principle, but in practical terms it would be impossible or at least extremely difficult.

The Chairman: You are not talking about the whole inventory, are you? Are you talking only about the inventory that is prepared but not disposed of?

Mr. Short: Only about the inventory that is on hand at the end of the year.

The Chairman: You used the word “prepaid”.

[Traduction]

tées aux fins des rapports financiers. Habituellement, quelle que soit la méthode qu'adopte le contribuable, elle sera acceptable du point de vue de l'impôt sur le revenu, mais si le contribuable inclut une partie de l'amortissement sur son usine et son matériel dans le coût des inventaires . . .

Le sénateur Barrow: Ce qu'il fait normalement.

M. Short: Très souvent il le fait, mais bien souvent il décide de ne pas le faire non plus.

Le président: Lorsque vous dites, «s'il inclut» vous voulez dire «s'il déduit».

M. Short: Eh bien, monsieur le président, la valeur qui est utilisée aux fins de l'impôt sur le revenu est ordinairement ajoutée dans le calcul du revenu. Un exemple nous aiderait peut-être à mieux comprendre la situation.

Le président: C'est une bonne idée; mais le contribuable déclare la valeur parce qu'il a dû en déduire le montant.

M. Short: Oui. C'est exact. Habituellement, le coût de la main-d'œuvre, des matières premières et des frais généraux sont déductibles de l'impôt sur le revenu. Néanmoins, dans la mesure où ces coûts concernent les stocks en main à la fin de l'année, ils ne seront pas déduits pour l'année en cours, mais reportés à la valeur des stocks et déduits l'année suivante lorsque les biens seront vendus. Les prix de revient des stocks sont considérés comme un actif. En fait, ils équivalent à des frais payés d'avance qui doivent être déduits par le contribuable lorsqu'ils seront portés au compte du prix de revient des biens qu'il a vendus. En ce sens, les prix de revient des stocks d'une année en cours ne peuvent pas être déduits puisque les stocks n'ont pas été vendus; ils doivent néanmoins être comptabilisés pour l'année en cours et pourront être déduits l'année suivante lorsque les biens auront été vendus. Les prix de revient peuvent être déduits comme prix de revient des biens vendus.

L'amendement vise à assurer que si un contribuable déclare la dépréciation de la machinerie, de l'usine et de l'équipement comme prix de revient des stocks, la dépréciation doit, aux fins de l'impôt, être ajoutée de la même façon que les coûts de main-d'œuvre ou le prix de revient des matières premières pour être ensuite déduit l'année suivante. Je suppose qu'en théorie vous diriez que vous ne tenez pas compte de la dépréciation aux fins de l'impôt (dans ce cas vous devriez tenir compte du montant de la déduction pour amortissement réclmée) et qu'il y a lieu de reporter la partie de la déduction pour l'amortissement qui concerne les stocks et d'exiger qu'elle soit ajoutée et déduite l'année suivante. Une telle méthode est peut-être acceptable en principe, mais en pratique elle serait impossible, sinon très difficile à appliquer.

Le président: Vous ne parlez pas de la totalité des stocks? Parlez-vous des stocks qui sont payés d'avance, mais qui n'ont pas encore été vendus?

M. Short: Seulement des stocks en main à la fin de l'année.

Le président: Vous avez employé l'expression «payé d'avance».

[Text]

Mr. Short: I used that in the sense that all inventory costs are, in fact, expenses that are prepaid and are to be deducted at the time that the inventory is itself sold.

The Chairman: And they are shown as assets on the balance sheets in the meantime?

Mr. Short: Yes, at the year end inventory costs will be reflected on the balance sheet, or if the inventory is obsolete or has a reduced firm market value, that reduced value will be reflected on the financial statements.

In the subsequent year—ordinarily, it would be in the next year—when those goods are sold, the cost of those inventories would be deducted from the sale proceeds in determining the profit on the sale of the goods sold.

The Chairman: Or the loss.

Mr. Short: Or the loss, as the case may be. Ordinarily, if there is to be a loss, that loss would have been anticipated at the year-end in the write-down of the inventories from cost to the lower fair market value, but that might not always be the case. The loss in value could have occurred in the subsequent year.

In any event, the purpose of the amendment is simply to treat the depreciation component of the inventory cost in the same way as labour, raw material, and other inventory costs.

Senator Barrow: I am just wondering why it had not been brought in before this.

Mr. Haag: We were confronted with the result of the Quebec North Shore case which effectively applies to a company which was on the full absorption basis of costing, this is a technical accounting term used in valuing inventories and which is a different basis of valuing inventories than the method of direct costing, which is a method of deducting in the accounting period all fixed costs such as depreciation. This measure really only directs itself to companies that are using the full absorption costing method in valuing closing inventory. What some companies were doing for accounting purposes was carrying the depreciation costs in inventory, but for tax purposes they were deducting that amount in computing their income for tax purposes. There was an inconsistency between what they were showing on their accounting financial statements using the full absorption costing method and the way they were filing their tax returns. Accordingly, what they were doing was getting an accelerated reduction in relation to the depreciation.

Senator Barrow: You have put everybody on the same basis.

Mr. Haag: We have put everybody who is using the full absorption costing method on the same basis.

The Chairman: I am glad to know that you have not made this recommendation. Senator Barrow, are you satisfied?

Senator Barrow: Yes, thank you very much.

The Chairman: Perhaps that is the wrong question.

[Traduction]

M. Short: J'ai employé ce terme au sens où tous les prix de revient des stocks équivalent, en fait, à des frais payés d'avance qui doivent être déduits au moment où les stocks sont vendus.

Le président: Entre-temps, sont-ils considérés comme un actif dans le bilan?

M. Short: Oui, à la fin de l'année les prix de revient des stocks apparaissent dans le bilan; si les stocks sont désuets ou ont une valeur marchande réduite, le relevé financier en tiendra compte.

L'année suivante, lorsque les biens seront vendus, les prix de revient des stocks pourront être déduits du produit des ventes en calculant les profits sur les biens vendus.

Le président: Ou la perte.

M. Short: Ou la perte, selon le cas. D'ordinaire, les pertes, s'il y en a, sont prévues à la fin de l'année dans la réduction des inventaires à partir du coût de la juste valeur marchande inférieure, mais il peut y avoir des exceptions. La perte de valeur peut s'être produite dans l'année suivante.

Quoi qu'il en soit, l'amendement vise simplement à considérer la dépréciation du coût d'inventaire au même titre que les coûts de la main-d'œuvre, du matériel brut et des autres coûts d'inventaire.

Le sénateur Barrow: Je me demande pourquoi cet amendement n'a pas été proposé avant aujourd'hui.

M. Haag: On nous a saisis des résultats du cas de la *Quebec North Shore* qui s'applique effectivement à une société dont le calcul du prix de revient est fondé sur une formule d'absorption complète qui est un terme de comptabilité technique utilisé dans l'évaluation des inventaires et qui diffère de la formule directe de calcul du coût de revient lequel consiste à déduire pour l'exercice comptable de tous les frais constants comme la dépréciation. Cette disposition s'applique uniquement aux sociétés qui utilisent la méthode d'établissement du coût d'amortissement selon la formule d'absorption complète pour évaluer l'inventaire de fin d'année. Aux fins de la comptabilité, certaines sociétés portaient les coûts à l'inventaire mais pour ce qui est de l'impôt, elles déduisaient ces coûts avant de calculer leurs revenus. Il y avait là une contradiction entre leurs états financiers comptabilisés selon la formule d'absorption complète et leurs déclarations d'impôt. Ainsi, les sociétés obtenaient effectivement une réduction accélérée en rapport avec l'appréciation.

Le sénateur Barrow: Vous avez mis tout le monde sur le même plan.

M. Haag: Nous avons mis tout le monde qui utilise la formule d'absorption complète sur le même plan.

Le président: Je suis heureux de savoir que cette recommandation n'est pas de vous. Sénateur Barrow, êtes-vous satisfait?

Le sénateur Barrow: Oui, je vous remercie beaucoup.

Le président: Peut-être ne vous ai-je pas posé la bonne question.

[Text]

Senator Barrow: I wanted to get it on the record.

The Chairman: We adjourn until tomorrow morning at 9.30, and we will sit upstairs in Room 356-S. Tomorrow afternoon we will most likely continue *in camera* and consider our banking report. We have large sections of that already drafted.

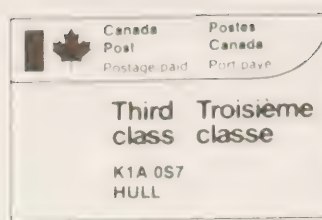
The committee adjourned.

[Traduction]

Le sénateur Barrow: Je voulais que ça paraisse au compte rendu.

Le président: Nous ajournons jusqu'à 9 h 30 demain matin. Nous siégerons en haut à la pièce 356-S. Demain après-midi, la séance se poursuivra vraisemblablement à huis clos pour l'étude de notre rapport sur les banques. Nous avons déjà des ébauches de bien des parties du rapport.

Le Comité suspend ses travaux.



If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Printing Office
Supply and Services Canada
45 Sacre-Coeur Boulevard
Hull, Quebec, Canada K1A 0S7
En cas de non-livraison
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT
à l'Imprimerie du gouvernement canadien
Approvisionnement et Services Canada
45, boulevard Sacre-Coeur
Hull, Quebec, Canada K1A 0S7

WITNESSES—TÉMOINS

Department of Finance:

(Tax Policy—Legislation)

Mr. R. Alan Short, Director;
Mr. John Haag, Special Advisor;
Mr. A. Mitchell, Officer;
Mr. H. D. McGurran, Officer.

(Tax Analysis and Commodity Tax Division):

Mr. S. N. Poddar.

Department of Revenue:

Mr. R. M. King, Acting Director, Current Amendments
Division.

Ministère des Finances:

(Politique de l'impôt—Législation)

M. R. Alan Short, directeur;
M. John Haag, conseiller spécial;
M. A. Mitchell, agent;
M. H. D. McGurran, agent.

(Division de l'analyse fiscale et des taxes à la consommation):

M. S. N. Poddar.

Ministère du Revenu:

M. R. M. King, directeur intérimaire, Division des amende-
ments courants.

11
18



Fourth Session
Thirtieth Parliament, 1978-79

Quatrième session de la
trentième législature, 1978-1979

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Banking, Trade and Commerce

Banques et du commerce

Chairman:

The Honourable SALTER A. HAYDEN

Président:

L'honorable SALTER A. HAYDEN

Wednesday, February 28, 1979

Le mercredi 28 février 1979

Issue No. 28

Fascicule n° 28

Eighth Proceedings on:

The subject-matter of the Bill C-37, intituled:

“An Act to amend the statute law
relating to income tax, to amend the
Canada Pension Plan and to provide
other authority for the raising of funds”

Huitième fascicule concernant:

La teneur du Bill C-37, intitulé:

«Loi modifiant le droit fiscal,
le Régime de pensions du Canada et
prévoyant l'attribution d'autres pouvoirs
pour percevoir des fonds»

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Salter A. Hayden, *Chairman*
The Honourable D. Lang, *Deputy Chairman*

The Honourable Senators:

Austin	Laird
Barrow	Lang
Beaubien	McElman
Connolly	McIlraith
(Ottawa West)	McNamara
Cook	Molson
Cottreau	*Perrault
Desruisseaux	Roblin
*Flynn	Smith
Hayden	(Colchester)
Hays	Sullivan
Lafond	Walker—(20)

**Ex Officio Members*

(Quorum 5)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE

Président: L'honorable Salter A. Hayden
Vice-président: L'honorable sénateur D. Lang

Les honorables sénateurs:

Austin	Laird
Barrow	Lang
Beaubien	McElman
Connolly	McIlraith
(Ottawa-Ouest)	McNamara
Cook	Molson
Cottreau	*Perrault
Desruisseaux	Roblin
*Flynn	Smith
Hayden	(Colchester)
Hays	Sullivan
Lafond	Walker—(20)

**Membres d'office*

(Quorum 5)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate,
January 30, 1979:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Hayden moved, seconded by
the Honourable Senator Laird:

That the Standing Senate Committee on Banking,
Trade and Commerce be authorized to examine and
consider the subject-matter of the Bill C-37, intituled:
“An Act to amend the statute law relating to income tax,
to amend the Canada Pension Plan and to provide other
authority for the raising of funds”, in advance of the said
Bill coming before the Senate or any matter relating
thereto.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.”

ORDRE DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat du 30 janvier 1979:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Hayden propose, appuyé par l'honorable sénateur Laird,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à étudier la teneur du Bill C-37, intitulé: «Loi modifiant le droit fiscal, le Régime de pensions du Canada et prévoyant l'attribution d'autres pouvoirs pour percevoir des fonds», et à faire rapport à ce sujet avant que ce bill ou toute autre question qui s'y rattachent ne soient soumis au Sénat.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Robert Fortier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, FEBRUARY 28, 1979
(41)

[Text]

Pursuant to adjournment and notice, the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 9:30 a.m. to consider the following:

The subject-matter of Bill C-37 "An Act to amend the statute law relating to income tax, to amend the Canada Pension Plan and to provide other authority for the raising of funds"

Present: The Honourable Senators Hayden (*Chairman*), Austin, Barrow, Beaubien, Connolly (*Ottawa West*), Cook, Desruisseaux, Flynn, Lafond, Laird, McIlraith, Roblin, Smith (*Colchester*), and Walker. (14)

In attendance: The following members of the advisory staff: Mr. Thomas S. Gillespie; and Mr. C. Albert Poissant.

Witnesses:

Trust Companies Association of Canada:

Mr. W. W. Potter, Executive Vice-President;
Mr. Herman L. Mier, Chairman, Pension Trust Committee, (Manager, Personal Retirement Services, Royal Trust Company);
Mr. Wm. H. Whitelock, Past Chairman, Pension Trust Committee (Senior Consultant, Pension Services, Montreal Trust Company);
Mr. H. Keith Minns, Assistant Vice-President, Retirement Savings Funds Services (Canada Permanent Trust Company); and
Mr. D. E. Allin, Assistant Secretary.

The Mining Association of Canada:

Mr. John L. Bonus, Managing Director;
Mr. Ulli Rath, Mineral Economic Research Coordinator; and
Mr. D. H. Houston, Director, Corporate Taxation, (Hudson Bay Mining and Smelting Co. Ltd.)

Canadian Dental Association:

Dr. Clyde Covit, President;
Mr. Geo. Watt, Director of Administration; and
Messrs. David I. Matheson, Q.C., and Thomas E. McDonnell, McMillan, Binch Company.

Following the opening statements the Committee proceeded to the examination of the witnesses, assisted therein by Messrs. Gillespie and Poissant.

At 12:15 p.m. the Committee adjourned until 2:30 p.m. this day.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 28 FÉVRIER 1979
(41)

[Traduction]

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour étudier:

La teneur du Bill C-37 intitulé: «Loi modifiant le droit fiscal, le Régime de pensions du Canada et prévoyant l'attribution d'autres pouvoirs pour percevoir des fonds»

Présents: Les honorables sénateurs Hayden (*président*), Austin, Barrow, Beaubien, Connolly (*Ottawa-Ouest*), Cook, Desruisseaux, Flynn, Lafond, Laird, McIlraith, Roblin, Smith (*Colchester*), et Walker. (14)

Aussi présents: Les membres suivants du personnel consultatif: M. Thomas S. Gillespie; et M. C. Albert Poissant.

Témoins:

L'Association des compagnies de fiducie du Canada:

M. W. W. Potter, vice-président exécutif;
M. Herman L. Mier, président, Comité des caisses de retraite, (directeur, Planification de retraite Trust Royal);
M. Wm. H. Whitelock, ancien président, Comité des caisses de retraite (conseiller principal, service des régimes de rentes, Montréal Trust);
M. H. Keith Minns, vice-président adjoint, services d'épargne-retraite (Canada Permanent Trust Company); et
M. D. E. Allin, secrétaire adjoint.

L'Association minière du Canada:

M. John L. Bonus, directeur général;
M. Ulli Rath, coordonnateur des recherches sur l'économie minière; et
M. D. H. Houston, directeur, Division de la taxation, (Hudson Bay Mining and Smelting Co. Ltd.).

L'Association dentaire canadienne:

Dr Clyde Covit, président;
M. Geo. Watt, directeur de l'administration; et
MM. David I. Matheson, c.r., et Thomas E. McDonnell, McMillan, Binch & Company.

Après les déclarations préliminaires, le Comité entreprend l'interrogation des témoins avec l'aide de MM. Gillespie et Poissant.

A 12 h 15, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 14 h 30.

ATTESTÉ:

Le greffier du Comité

Frank A. Jackson

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, February 28, 1979

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 9.30 a.m. to study the subject matter of Bill C-37, to amend the statute law relating to income tax, to amend the Canada Pension Plan and to provide other authority for the raising of funds.

Senator Salter A. Hayden (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, this morning we have three appearances. The first one is the Trust Companies Association of Canada. Appearing for them will be Mr. W. W. Potter, Executive Vice-President of the Association, who has been before us on several occasions; Mr. H. L. Maier, Chairman, Pension Trust Committee, (Manager, Personal Retirement Services, Royal Trust Company); Mr. W. H. Whitelock, Past Chairman, Pension Trust Committee (Senior Consultant, Pension Services, Montreal Trust Company); Mr. H. K. Minns, Assistant Vice-President, Retirement Savings Funds Services, Canada Permanent Trust Company; and Mr. D. E. Allin, Assistant Secretary.

Mr. Potter, I understand you will make the opening statement.

Mr. W. W. Potter, Executive Vice-President: Trust Companies Association of Canada: Mr. Chairman and honourable senators, let me say at the outset that we are indeed pleased that we have been invited before your committee, hopefully to assist you in your deliberations on retirement legislation. We realize that you received our brief in only the last few days. Our submission is not lengthy, is quite easily digested and expresses some of our concerns.

We are here today to present our comments and to endeavour to answer any questions you may have. It is also our intention to make a formal submission to the Minister of Finance as soon as possible, and naturally we will provide a copy to your committee, Mr. Chairman.

The member companies of our association welcomed the introduction last year of the concept of providing additional options to the life annuity at RSP maturity. We believe that certain structural changes in the fixed term annuity and registered retirement income fund (RRIF) rules could make a viable vehicle, and could benefit thousands of Canadians who must make a decision on how they should handle their RRSP at maturity.

We are concerned, as I am sure you are, that many Canadians, as you will see from our brief, are withdrawing their funds rather than selecting an option. Again, if you will refer to our brief, the survey shows that only 5.01 per cent selected a registered retirement income fund, and I think you can readily see why. For example, we would like to refer you to page 51 of the budget paper dated April 10, 1978, which you have before you. I think the tables are self-explanatory. During the first

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 28 février 1979

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 9 h 30, pour étudier l'objet du bill C-37, modifiant le droit fiscal, le régime de pensions du Canada et prévoyant l'attribution d'autres pouvoirs pour percevoir des fonds.

Le sénateur Salter A. Hayden (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, il y aura trois comparutions ce matin. Nous avons tout d'abord l'Association des compagnies de fiducie du Canada. Elle est représentée par M. W. W. Potter, vice-président exécutif de l'Association qui a déjà comparu devant nous en plusieurs occasions, M. H. L. Maier, président, Comité du fonds de pension (directeur du service de retraite du personnel, Royal Trust Company), M. W. H. Whitelock, ancien président, Comité du fonds de pensions (conseiller principal, service des pensions, Montreal Trust Company), M. H. K. Minns, vice-président adjoint, service des fonds d'épargne de retraite (Canada Permanent Trust Company) et M. Allin, secrétaire adjoint.

M. Potter, je crois que vous allez faire la déclaration préliminaire.

M. W. W. Potter, vice-président exécutif, Association des Compagnies de Fiducie du Canada: Monsieur le président et honorables sénateurs, permettez-moi de dire tout d'abord que nous sommes très heureux d'avoir été invités à comparaître devant votre Comité et que nous espérons vous aider dans vos délibérations sur la loi en matière de retraite. Nous nous rendons compte qu'il n'y a que quelques jours que vous avez reçu notre mémoire. Il n'est pas long, très facile à assimiler, et exprime certaines de nos préoccupations.

Nous sommes ici aujourd'hui pour présenter nos observations et nous efforcer de répondre à vos questions. Monsieur le président, nous avons également l'intention de présenter, dès que possible, un mémoire officiel au ministre des Finances et, bien entendu, nous en fournirons un exemplaire à votre Comité.

Les sociétés membres de notre association ont très bien accueilli, l'année dernière, l'introduction du concept visant à fournir des options supplémentaires à la rente viagère au moment de l'échéance du régime enregistré d'épargne-retraite. Nous croyons que certaines modifications de structures dans les règles applicables à la rente viagère à terme fixe et aux fonds enregistrés de revenu de retraite pourraient en faire un véhicule viable et être utiles à des milliers de Canadiens qui doivent prendre une décision, lorsque le régime enregistré d'épargne retraite arrive à maturité.

Nous sommes, tout comme vous l'êtes certainement, préoccupés de ce qu'un grand nombre de Canadiens, comme vous le constaterez dans notre mémoire, retirent leurs fonds au lieu de choisir une option. Une fois encore, si vous vous reportez à notre mémoire, l'enquête indique que seulement 5.01 p. 100 choisissent un fonds enregistré de revenu de retraite et je pense que vous pouvez voir immédiatement pourquoi. Par exemple, nous aimerions que vous vous reportiez à la page 51 du budget

[Text]

year of this example, when the taxpayer is 70 years of age, for each \$1,000 invested his payment during the year would be \$50. At age 89, for each \$1,000 his payment would be \$126.35. Thus, you can see that as his need for money decreases his payments increase. I might also point out that he is incurring a very heavy tax liability in later years. Some adjustment to the payment formula permitting larger withdrawals each year would make the registered retirement income fund more acceptable. Similarly, a variable rate fixed term annuity or, as we recommend, a term certain annuity would better serve the RRSP annuitants.

We are concerned that most people just won't live until age 90. The mortality tables show that a 70-year old male has a life expectancy of 11 years and a 70-year old female has a life expectancy of 14 years—with the exception of our chairman, who, like good wine, has improved with age.

Hon. Senators: Hear, hear.

Senator Cook: Flattery won't get you anywhere!

Senator Walker: That is the strongest point you have made so far.

The Chairman: I am wondering whether that isn't a rash assumption sometimes.

Mr. Potter: Thus, you can see that most of us will live to 81 and 84, respectively, and not to age 90. Gentlemen, I've got my fingers crossed. I hope I make it.

Mr. Chairman, after that last sentence I feel my time is running out. Rather than have me make a lengthy statement, I know that you and your committee will not want to delay the questions to my colleagues, who have many years of experience in the pension area. Thank you.

The Chairman: Mr. Potter, are you going to answer questions, or will it be Mr. Maier?

Mr. Potter: Mr. Maier, Mr. Whitelock and Mr. Minns.

The Chairman: Mr. Maier, there are a few definitions I should like to get. You talk about a fixed term annuity, which you describe as FTA. Would you tell us what that is?

Mr. Herman L. Maier, Chairman, Pension Trust Committee, Trust Companies Association of Canada: Manager, Personal Retirement Services, Royal Trust Company: Under the June 30 revisions to the Income Tax Act, one of the new options was to permit an individual who was in an RRSP to take his funds and buy a fixed term annuity. An individual must buy it by the end of the year in which he attains age 71, and the payments must at least extend to his 90th birthday, or they may extend to the 90th birthday of his spouse if she is younger and he would prefer to do that. It is a fixed term to age 90; that is the fixed term where the value of his retirement savings plan would be used to buy that vehicle. The fixed term

[Traduction]

du 10 avril 1978 qui se trouve devant vous. Je pense que les tableaux s'expliquent d'eux-mêmes. Pendant la première année par exemple, lorsque le contribuable atteint l'âge de 70 ans, pour chaque \$1,000 investis, son versement pendant l'année serait de \$50. A l'âge de 89 ans, pour chaque dollars \$1,000, son paiement serait de \$126.35. Vous pouvez donc voir qu'au fur et à mesure que ses besoins en argent diminuent, ses paiements augmentent. Je peux également signaler qu'il est très fortement imposé au cours des dernières années. Certains réajustements à la formule de paiement qui permettraient chaque année des retraits plus importants rendraient le fonds enregistré de revenu de retraite plus acceptable. De même une rente viagère à terme fixe à taux variable ou, comme nous le recommandons, une rente viagère à terme certain, servirait mieux les intérêts des bénéficiaires de régimes enregistrés d'épargne-retraite.

Nous sommes préoccupés de ce que la plupart des gens ne vivront pas jusqu'à 90 ans. Les tables de mortalité indiquent qu'un homme âgé de 70 ans a une espérance de vie de 11 ans et que celle d'une femme du même âge est de 14 ans—à l'exception de notre président qui, comme le bon vin, s'est amélioré avec l'âge.

Des voix: Bravo.

Le sénateur Cook: Vous ne gagnerez rien à la flatterie.

Le sénateur Walker: C'est l'argument le plus valable que vous ayez invoqué jusqu'ici.

Le président: Je me demande parfois si cela n'est pas une supposition irréflectible.

M. Potter: Vous pouvez donc voir que la plupart d'entre-nous vivront respectivement jusqu'à 81 ans et 84 ans, et non jusqu'à 90. Messieurs, je le souhaite de tout coeur.

Monsieur le président, après cette dernière phrase, j'ai l'impression que je vais manquer de temps. Je ne vais pas faire une longue déclaration; je sais que votre comité et vous-mêmes voulez immédiatement poser des questions à mes collègues, qui ont plusieurs années d'expérience dans le domaine des pensions. Je vous remercie.

Le président: Monsieur Potter, allez-vous répondre aux questions, ou M. Maier va-t-il s'en charger?

M. Potter: MM. Maier, Whitelock et Minns.

Le président: Monsieur Maier, j'aimerais obtenir quelques définitions. Vous avez parlé de la rente viagère à terme fixe, laquelle est désignée sous le sigle anglais FETA. Voudriez-vous nous expliquer de quoi il s'agit?

M. Herman L. Maier, président, Pension Trust Committee, l'Association des compagnies de fiducie du Canada: directeur, Service de retraite du personnel, Royal Trust Company: En vertu des révisions du 30 juin apportées à la Loi de l'impôt sur le revenu, une des nouvelles options visait à permettre à un particulier participant à un régime enregistré d'épargne-retraite de prendre possession de ses fonds et d'acheter une rente viagère à terme fixe. Le particulier doit l'acheter avant la fin de l'année, au cours de laquelle il atteint l'âge de 71 ans, et les paiements doivent au moins se prolonger jusqu'à son 90^e anniversaire ou celui de son épouse, si elle est plus jeune et s'il préfère cette disposition. Il s'agit d'une échéance fixée à 90 ans

[Text]

is to his age 90 or the 90th birthday of his spouse if she is younger and he would prefer to do that.

Senator Connolly (Ottawa West): Is that the same as 19-year guarantee?

Mr. Maier: Yes. The man of 71 would be guaranteed the payment for a 19-year period.

The Chairman: In your brief you also talk about a term certain annuity. What is that?

Mr. Maier: Where we refer to a possible additional option of a term certain annuity, it is true that the fixed term annuity is a term certain annuity because it is to 90, so it is certain to that period. The general term "fixed term annuity" could apply to an annuity for any fixed period—five years, ten years, 19 years—so we mean that whole area of fixed term annuities other than the fixed one of a fixed term annuity.

The Chairman: Is that option to go to a term certain annuity available to an RRSP now?

Mr. Maier: The only one that is available is the fixed term annuity to age 90. Our suggestion at the end of our brief would be a fixed term annuity for a period other than to age 90.

Senator Connolly (Ottawa West): Do you mean to tell me that, under the new legislation, if you want to convert to an annuity of 15 years, let's say, you are not allowed to do it?

Mr. Maier: The life annuity, of course, is a different vehicle. Perhaps I should state at this time that there are really four options when you are in a retirement savings plan so we get that picture clear. They are: one, you can take all of the money in cash and pay tax on it; two, you can buy a fixed term annuity, which we have just spoken of, to age 90; and three, you can buy a life annuity. You asked if you can buy a life annuity for 15 years. You can buy a life annuity with a term certain of 15 years, guaranteed.

Senator Connolly (Ottawa West): I misunderstood the second option. The second option is not an annuity for life guaranteed for 19 years.

Mr. Maier: It is guaranteed for 19 years regardless of the lifespan.

Senator Connolly (Ottawa West): But it is not for life?

Mr. Maier: No.

Senator Connolly (Ottawa West): After the expiration of 19 years, if the annuitant is still alive, he does not get anything?

Mr. Maier: That is right.

[Traduction]

et la valeur de son régime d'épargne retraite est utilisé à l'achat de ce régime. L'échéance est fixée à 90 ans ou au 90^e anniversaire de son épouse, si elle est plus jeune et s'il préfère cette solution.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Cela équivaut-il à une garantie de 19 ans?

M. Maier: Oui, le particulier âgé de 71 ans se voit garantir le paiement pour une période de 19 ans.

Le président: Dans votre mémoire vous avez également parlé d'une rente viagère pour un terme certain., De quoi s'agit-il?

M. Maier: Lorsque nous faisons allusion à une option supplémentaire éventuelle d'une rente viagère pour un terme certain, il est vrai que la rente viagère à terme fixe est une rente viagère pour un terme certain parce qu'elle est prévue jusqu'à 90 ans de sorte qu'elle est certaine pendant cette période. Le terme général «rente viagère à terme fixe» pourrait s'appliquer à une rente viagère pour une période déterminée—cinq ans, sept ans, dix-neuf ans—nous parlons donc de ces rentes à terme fixe du type de cette durée autre que la durée d'une rente à terme fixe.

Le président: Cette option s'applique-t-elle à l'heure actuelle à une rente viagère pour un terme certain disponible en vertu d'une régime enregistré d'épargne-retraite?

M. Maier: La seule qui soit disponible est la rente viagère à terme fixe à l'âge de 90 ans. A la fin de notre mémoire, nous proposons une rente viagère à terme fixe pour une échéance autre que celle de l'âge de 90 ans.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Entendez-vous par là qu'on ne saurait, en vertu de la nouvelle loi passer à une rente viagère de 15 ans; qu'on n'aurait pas le droit de le faire?

M. Maier: Bien entendu, la pension à vie est un régime différent. Afin que tout cela soit bien clair, peut-être que je devrais préciser maintenant que vous disposez en fait de quatre options dans un régime d'épargne retraite. Elles sont les suivantes: premièrement, vous pouvez encaisser tout votre argent en espèces et payer l'impôt; deuxièmement, vous pouvez acheter une rente viagère à terme fixe jusqu'à l'âge de 90 ans, c'est celle dont nous venons de parler et, troisièmement, vous pouvez acheter une rente viagère à vie. Vous demandez si vous pouvez acheter une rente viagère à vie pour 15 ans. Vous pouvez le faire avec un terme certain de 15 ans qui est garanti.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): J'ai mal compris la deuxième option. Il ne s'agit pas d'une rente viagère à vie garantie pour 19 ans.

M. Maier: Elle est garantie pour dix neuf ans, quelle que soit la durée probable de la vie.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Mais ce n'est pas pour la vie.

M. Maier: Non.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Si, à l'expiration des dix-neuf ans, le rentier est toujours vivant, il ne reçoit rien.

M. Maier: C'est exact.

[Text]

Senator Laird: You can still take one out for yourself and your spouse—the survivor.

Mr. Maier: You can take out a life annuity or a fixed term annuity so that the benefits on your death would extend to your spouse, but it would end in the case of a life annuity depending on the arrangement you made when you bought the annuity as to what kind of option you had selected there—whether it should go to the spouse for as long as she lived; or, in any event, it would be guaranteed, if you both died, for a period of years; or in the fixed term annuity you could have selected the fixed term to your 90th birthday and if you died the payments would continue until your 90th birthday; or you could have selected the fixed term annuity to the 90th birthday of your spouse so that if you died it would continue to her until her 90th birthday.

Senator Laird: But there is no need for getting a fixed term attached to the condition. You can buy one that is payable to you or your wife—the survivor.

Senator Connolly (Ottawa West): For life.

Senator Laird: Yes, without any fixed term.

Mr. Maier: That is a life annuity. Yes, you can.

Senator Connolly (Ottawa West): Are there many of those sold?

Mr. Maier: Well, which?

Senator Connolly (Ottawa West): Many of the life annuities without a fixed term.

Mr. Maier: It is normally unwise to buy a life annuity without a guarantee. If you were to die after a couple of payments, it is lost. Most people do not do that. They buy one for a term certain of some period of time—guaranteed for at least 10 or 15 years. In terms of life annuities, one would normally buy one for 15 years certain and that would ensure that the money one put in would at least all have come back.

Mr. C. A. Poissant, C.A., Adviser to the Committee: At page 2 of your brief it would appear that 28.9 per cent have selected a life annuity.

Mr. Maier: Yes. It is reasonably popular. You will notice we did not go into the RRIFs in detail.

Mr. Poissant: Even though there was no guaranteed portion, 29 per cent of the taxpayers subscribed to that?

Mr. Maier: They took a life annuity. We do not know what terms they took within their life annuity, but they decided on that vehicle. They had a choice within the life annuity of quite a large range of alternatives.

You will see there that we did not go into details of the other option. I mentioned take cash, take a life annuity, take a fixed term annuity to age 90 on yourself or your spouse. The other option is to select an RRIF, a registered retirement income fund; when you transfer the assets of the RSP you have a vehicle called an RRIF and then take payments from there, on

[Traduction]

Le sénateur Laird: Vous pouvez encore prendre une rente pour vous même et pour votre épouse—le survivant.

M. Maier: Vous pouvez souscrire une rente viagère ou une rente viagère à terme fixe, de façon qu'à votre décès les prestations soient versées à votre épouse, mais elles prendraient fin, dans le cas d'une rente viagère, suivant les dispositions que vous avez prises lors de l'achat de la rente viagère quant à l'option que vous avez exercée—que la rente doive être versée à votre épouse toute sa vie, ou, de toute manière, elle serait garantie pour un certain nombre d'année, si vous mourriez tous les deux. Ou bien il pourrait s'agir d'une rente viagère à terme fixe que vous pourriez avoir choisie avec un terme fixe à votre 90^{ème} anniversaire; les paiements se poursuivant jusqu'à votre 90^{ème} anniversaire en cas de décès. Vous pourriez encore avoir choisi une rente viagère à terme fixe jusqu'au 90^{ème} anniversaire de votre épouse, de sorte que si vous décédiez la rente serait maintenue jusqu'à son 90^{ème} anniversaire.

Le sénateur Laird: Mais il n'est pas nécessaire d'avoir un terme fixe à cette condition. Vous pouvez acheter une rente qui est payable à vous même ou à votre épouse—le survivant.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Pour la vie.

Le sénateur Laird: Oui, sans terme fixe.

M. Maier: Il s'agit d'une rente viagère. Oui, vous pouvez.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Y en a-t-il beaucoup de vendus?

M. Laird: Desquelles?

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Des rentes viagères sans terme fixe.

M. Maier: Il est d'ordinaire peu sage d'acheter une rente viagère sans une garantie. Si vous veniez à décéder après quelques paiements, elle est perdue. La plupart des gens ne font pas cela. Ils achètent une rente pour un terme certain d'une période—garantie pour au moins 10 ou 15 ans. En ce qui concerne les rentes viagères, on peut normalement en acheter une pour un terme certain de 15 ans, ce qui donne l'assurance qu'au moins l'argent versé reviendra.

M. C. A. Poissant, C.A., conseiller du Comité: A la page 2 de votre mémoire, il semblerait que 28.9 p. 100 ont choisi une rente viagère.

M. Maier: Oui. Elle est raisonnablement populaire. Vous remarquerez que nous n'entrons pas en détail dans les fonds enregistrés de revenu de retraite.

M. Poissant: Même s'il n'y a pas de partie garantie, 29 p. 100 des contribuables ont souscrits.

M. Maier: Ils ont pris une rente viagère. Nous ne connaissons pas les conditions qui entrent dans cette rente mais ils se sont décidés pour ce régime. Dans le cadre de la rente viagère, ils avaient le choix entre un grand nombre d'options.

Vous remarquerez que nous ne sommes pas entrés dans les détails de l'autre option. J'ai mentionné l'encaissement des fonds, le choix d'une rente viagère, celui d'une rente viagère à terme fixe jusqu'à l'âge de 90 ans, pour vous même ou pour votre épouse. L'autre option consiste à choisir un fonds enregistré de revenu de retraite. Lorsque vous transférez l'actif de

[Text]

a descending basis, depending on the number of years. If it is 20 years to go and you are 70, it is one-twentieth the first year, one nineteenth the second year, and so on.

Senator Connolly (Ottawa West): If you take a 20-year pay-out on the RRIF—

Mr. Maier: You take it based on your age when you buy it. You do not have a choice there. If you are 65 you take a 25-year RRIF.

Senator Connolly (Ottawa West): Whatever it is, I take it that the payments you get are blended principal and interest payments.

Mr. Maier: No, they are not. Let us take the 70-year old buying a 20-year RRIF. He gets one-twentieth of the value of his fund on the first of the year that he starts the plan. In the example given to you it shows what \$1,000 would do. It starts with \$1,000; one-twentieth is \$50. At the end of the next year the \$950 left earns some interest so he now gets one-nineteenth of what he had left. He is getting a definite fraction which now includes the total value of his plan but has some interest in there. It goes that way.

Senator Roblin: I have always been puzzled in the case of an RRIF as to why the stipulation was made that it had to be for a period to age 90. Does anyone know the reasoning behind this idea?

Mr. Maier: I believe the department wanted to ensure that since the alternatives under a retirement savings plan should be for a period that your retirement income could not outlive, you had the life annuity that you could not outlive. In offering these other options, as I understand it, they took age 90 because it was four or five years past one's normal life expectancy and therefore would tend to cover the person who even did better than the expectancy tables, so the department took 90.

Senator Roblin: Does this not place the individual in an unsatisfactory tax position if he dies at the age of 79 or 80? He has only received a very small portion and the rest of it falls in and is taxed at his beneficiary's rate at that time, so he really has a bad tax deal.

Mr. Maier: Yes, he does.

Mr. Potter: That is the point I made in my opening statement, senator. It is not only incurring the heavy tax liability, but I gave the example of \$1,000, and you will notice that if you extend that statement to \$10,000, it would be \$500 in the first year and in the last year it would be \$1,260. It is on an increasing basis. At 90 I would think that you would not need the funds, but that is when you get the large amount plus, as you said, there is a heavy tax liability.

Mr. H. Keith Minns, Assistant Vice-president, Retirement savings funds services, Canada Permanent Trust Company: Particularly if you have no spouse.

[Traduction]

votre régime d'épargne-retraite, vous disposez de ce véhicule et vous recevez ensuite les paiements sur une base décroissante, en fonction du nombre d'années. S'il est prévu une période de 20 ans et que vous soyez âgé de 70 ans, le montant est de 1/20 la première année, 1/19 la deuxième, etc.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Si vous prenez un fonds enregistré de revenu de retraite pour un paiement pendant vingt ans...

M. Maier: Vous procédez en fonction de votre âge au moment de l'achat. Il n'y a pas d'alternative. Si vous avez 65 ans, vous prenez un FERR d'une durée de 25 ans.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Quoiqu'il en soit, les prestations que vous recevez comprennent le capital et les intérêts.

M. Maier: Non. Prenons le cas d'une personne âgée de 70 ans qui achète un FERR d'une durée de 20 ans. Elle reçoit un vingtième de la valeur du fonds la première année. L'exemple précédent indique ce qui se produirait dans le cas d'un régime d'une valeur de \$1,000. Le régime commence à \$1,000; le vingtième de cette somme est \$50. A la fin de l'année suivante, le solde de \$950 rapporte des intérêts; aussi, le rentier recevra un dix-neuvième de ce montant. Il reçoit une fraction déterminée qui équivaut à la valeur totale de son régime et qui rapporte de l'intérêt. Voilà comment fonctionne le régime.

Le sénateur Roblin: Je me suis toujours demandé, dans le cas d'un FERR, pourquoi la durée du régime va jusqu'à l'âge de 90 ans. Quelqu'un est-il en mesure de me l'expliquer?

M. Maier: Je crois que le ministère a voulu s'assurer que, puisque les possibilités qu'offrent les régimes enregistrés de revenu de retraite cessent au moment du décès du prestataire, la rente à vie doit également cesser au moment du décès. En offrant ces autres options, si je comprends bien, on a choisi la limite d'âge de 90 ans, qui est de quatre ou cinq ans supérieure à l'espérance de vie normale, afin de couvrir le rentier qui vit plus longtemps que la moyenne.

Le sénateur Roblin: Est-ce que, du point de vue fiscal, une telle mesure ne désavantage pas un rentier qui décède à l'âge de 79 ou 80 ans? En effet, il n'aurait reçu qu'une très petite partie de sa rente et le reste serait imposé au taux d'imposition du revenu du bénéficiaire, ce qui serait très désavantageux.

M. Maier: Oui, en effet.

M. Potter: J'ai soulevé ce point dans ma déclaration initiale, monsieur le sénateur. La rente est non seulement imposée à un taux élevé, comme je l'ai démontré dans l'exemple d'une rente de \$1,000, mais dans le cas d'une rente de \$10,000, l'impôt sera de \$500 la première année et de \$1,260 la dernière année; l'impôt est perçu selon une échelle croissante. A l'âge de 90 ans, un rentier n'a plus besoin des avantages qu'offre le régime; or, il en reçoit la majeure partie à cet âge et, en outre, son revenu est lourdement imposé.

M. H. Keith Minns, vice-président adjoint, Service des fonds de revenu de retraite (Canada Permanent Trust Company): Surtout si le rentier n'a pas de conjoint.

[Text]

Senator Roblin: On page 4 of your brief, under the title "Recommendation", you recommend:

(1) the minimum term concept advocated above for FTAs be adopted for RRIFs.

What exactly does that mean?

Mr. Maier: In our earlier recommendation under the fixed term annuity, at page 3 we say, under "Recommendation II":

We recommend that the FTA term be reduced to a minimum of the annuitant's life expectancy at maturity, while retaining age 90 as the maximum term.

We are recommending the same for the RRIF, that there be a choice on the part of the individual to say, "I don't think I am going to make it to age 90; I would like to have larger payments by having them come in over a shorter term and because of other assets I have that is the way I would like to have it." We would like to see that in the RRIF and in the fixed term annuity, so that if the expectancy tables say that at age 70 you are going to live to 81—and we will go by whatever established actuarial table applies—he could take an 11-year annuity knowing that it is only the average but it would enable him to have larger payments and have a choice.

The Chairman: If he establishes his own life expectancy and it is less than age 90, what is the advantage of doing that if his contribution out of the accumulated RRSP is scaled to age 90?

Mr. Maier: It would not be. If you accepted the alternative that he might use his life expectancy, then you would allow him to have a fixed term annuity or an RRIF for 11 years, but with the choice anywhere from 11 to the maximum term of age 90—that is the thought.

Mr. Poissant: In this particular example it is 11 because his life expectancy would be 81?

Mr. Maier: We assume here that the individual who might select that kind of option, if it were permitted, would be quite conscious of the fact that he might live longer than 81 and, therefore, his other resources would have to be taken into account in the event that that happened. It is to give him a larger pay-out during the years when he might enjoy them more than when he gets to age 90 and cannot take full advantage of those.

Mr. Poissant: If you were to obtain the amendment as requested under II, would you still want to have the certain term annuity as well?

Mr. Maier: Yes.

Mr. Poissant: Would the first amendment you are asking for not fulfil the two cases or all the cases? If you were entitled to subscribe for 11 years in the example you have, would that ...

Mr. Maier: Would that be sufficient? I would like to answer that by saying that if this recommendation were made available, the individual would have the option to say, "I will take it for my life expectancy,"—whatever that is, as established somewhere—"but I have a feeling that I am going to beat

[Traduction]

Le sénateur Roblin: A la page 4 de votre mémoire, sous la rubrique «recommandation», vous déclarez que:

«(1) la notion de durée minimale recommandée dans le cas des rentes à durée déterminée doit s'appliquer dans le cas des FERR».

Qu'est-ce que cela signifie exactement?

M. Maier: Dans une recommandation précédente au sujet de la rente à durée déterminée, à la page 3, nous déclarons à la «Recommendation II»:

«que la durée de la rente à durée déterminée soit réduite au minimum de l'espérance de vie d'un rentier d'âge mûr, tout en conservant l'âge de 90 ans limite maximale.»

Nous recommandons la même chose dans le cas du FERR; en somme, que l'individu soit en mesure de dire: «je ne crois pas vivre jusqu'à 90 ans. Compte tenu du fait que je possède d'autres biens, je crois que je préfère raccourcir la durée de la rente et toucher des prestations plus élevées.» Nous aimerions qu'une telle option soit offerte dans le cas du FERR et dans le cas de la rente à durée déterminée de façon à ce que, si des tables actuarielles accordent à un individu de 70 ans une espérance de vie de 81 ans, ce dernier puisse acheter une rente d'une durée de 11 ans, tout en sachant qu'il ne s'agit là que d'une moyenne; il pourrait néanmoins recevoir des prestations plus élevées et aurait une alternative.

Le président: S'il établit sa propre espérance de vie à moins de 90 ans, quel avantage retire-t-il si les cotisations au FERR s'échelonnent jusqu'à cet âge?

M. Maier: Ce ne serait pas le cas. Celui qui se fonde sur son espérance de vie peut avoir une rente à durée déterminée ou adhérer à un FERR d'une durée de 11 ans tout en ayant le choix d'encaisser sa rente comme il le veut, à compter de la onzième année, jusqu'à l'âge de 90 ans; voilà de quoi il s'agit.

M. Poissant: Dans cet exemple précis, il s'agit de 11 ans, parce que l'espérance de vie est de 81 ans.

M. Maier: Nous supposons que celui qui opterait pour une telle solution, si cela était impossible, serait conscient qu'il peut vivre plus vieux que 81 ans et que, le cas échéant, ses autres sources de revenu entreraient en ligne de compte. Une telle solution permet à un individu de recevoir des prestations plus élevées et d'en jouir davantage qu'un autre qui, à 90 ans, ne peut plus en faire autant.

M. Poissant: Si vous obtenez l'amendement conformément à votre recommandation II, exigeriez-vous toujours la rente à durée déterminée?

M. Maier: Oui.

M. Poissant: Le premier amendement que vous demandez ne constitue-t-il pas la solution aux deux cas, voire à tous les cas? Si, comme dans l'exemple que vous donnez, un individu peut adhérer pendant 11 ans, est-ce que cela ...

M. Maier: Est-ce que cela serait suffisant? Je répondrai en disant que, si la recommandation est acceptée, tout individu sera en mesure de dire: «J'adhère pour la durée prévue de ma vie» (déterminée d'une façon ou de l'autre) «mais j'ai l'impression que je vivrai plus longtemps. Je suis en très bonne santé et

[Text]

those tables; I am in very good health and I am going to live longer than normal, because quite a few live longer, although some die sooner; I will take one for 15 years." He could take it to 90. He would have that option.

Senator Roblin: I should like to thank the witness for his explanation of why the ninetieth year was chosen, but why this particular method for distributing the money? This gives a rather skewed pay out. Is there any logic behind that?

Mr. Maier: The rationale behind that was that it would be, on that payment schedule, a manner in which the income received would be a hedge against inflation. That is why we have the upward scale.

Senator Roblin: I am glad to see that "big brother" is looking after me.

Mr. T. Gillespie, Adviser to the Committee: Mr. Chairman, may I ask the witness whether he could identify the provisions which would establish the term for the fixed term annuities? The witness indicated that there was an amendment brought to the act last year, and I am wondering if he could identify the provision in the act which establishes the term.

Mr. Maier: Mr. Allin is better equipped to answer that.

Mr. Gillespie: While Mr. Allin is checking on that, I should like to ask you whether this is the subject of an amendment in the current bill before the committee?

Mr. Maier: No, it is not.

Senator Cook: I am interested in the 54 per cent who withdrew their money. Is there any reason to think that that would be greatly diminished if the tax laws were lessened? Do you not think that a great many people at the age of 71 would rather give the money to their families than take an annuity?

Mr. Maier: They survey we conducted was not a large survey. The 858 people is not a large number, and it was limited to our members. That fact that 54 per cent cashed it in appears to be significant at first glance. However, we should keep in mind that many people did not start and RRSP back in 1957 when they were first available. Many of the plans terminated were probably plans with little money in them. The amount of annuity, whether a life annuity, a fixed term annuity, or an RRIF, probably constituted a small amount of money. We should be very open about that aspect of it.

We feel that had they had an option to buy a term certain annuity with that money, they might have bought what they called in insurance jargon a "fill-in gap" annuity whereby, for the next five years, they might have used that amount of money to buy a five-year annuity rather than take it all in cash, which is taxable as received. That is why we recommend the term certain annuity for shorter periods. That will enable each one of us, on reaching retirement age, to use these options

[Traduction]

je vivrai plus longtemps que la moyenne des gens, car beaucoup de gens vivent plus longtemps que prévu et beaucoup vivent moins longtemps que prévu. J'achète une rente d'une durée de 15 ans. Il peut acheter une rente valable jusqu'à l'âge de 90 ans; il aurait le choix.

Le sénateur Roblin: J'aimerais remercier le témoin de nous avoir expliqué pour quelle raison la quatre-vingt-dixième année a été choisie; mais quelle est la raison qui explique cette méthode tout à fait particulière de distribuer l'argent? On aboutit à des versements déséquilibrés. Qu'est-ce qui justifie cette méthode?

M. Maier: Et bien, cette forme de versement permet à ce revenu perçu d'être une protection contre l'inflation. C'est ce qui explique l'adoption d'une échelle ascendante.

Le sénateur Roblin: Je suis heureux de voir que «mon grand frère» s'occupe de moi.

M. Thomas Gillespie, conseiller du comité: Monsieur le président, puis-je demander au témoin de citer les dispositions qui permettraient de définir l'échéance, dans le cas des rentes à échéance fixe? Le témoin a indiqué que la loi avait été révisée l'an dernier et je me demande s'il pourrait localiser les articles de loi établissant le terme.

M. Maier: M. Allin est plus en mesure que moi de répondre à cette question.

M. Gillespie: Pendant que M. Allin est en train de faire ces recherches, je voudrais vous demander si le Bill examiné par le Comité prévoit une révision à ce sujet?

M. Maier: Non.

Le sénateur Cook: Ce chiffre de 54 p. 100, de gens qui ont retiré leur argent m'intéresse. Peut-on penser qu'il serait plus faible, si les impôts étaient réduits? Ne pensez-vous pas que beaucoup de personnes, à 71 ans, préféreraient remettre leur argent à leur famille, plutôt que de faire des versements en vue d'une rente?

M. Maier: Notre enquête ne reposait que sur un petit échantillon: 858 personnes interrogées, c'est peu, et il ne s'agissait que de nos membres. Le fait qu'il y en a eu 54 p. 100 qui ont récupéré leur argent liquide, semble, à premier coup d'œil, significatif. Cependant, nous ne devrions pas perdre de vue que beaucoup de personnes n'ont pas souscrit leur REER dès 1957, à son début. De nombreux régimes ainsi arrêtés, étaient certainement des comptes assez maigres. Le montant de la rente, qu'il s'agisse d'une rente viagère, ou d'une rente à échéance fixe, ou d'un FERR était vraisemblablement une petite somme d'argent. C'est ce que nous ne devrions pas oublier.

Nous avons l'impression que, s'ils avaient eu la possibilité de souscrire, avec cet argent, une rente à échéance fixe, ils auraient peut-être acheté ce qu'on appelle, en jargon d'assurance, une rente «bouche-trou», et auraient peut-être, en prévision des cinq années à venir, utilisé cet argent pour une rente de cinq ans, plutôt que de l'avoir encaissée en argent liquide impossible au moment de l'opération. C'est la raison pour laquelle nous recommandons la rente à échéance fixe pour les

[Text]

to our best advantage. That is why we say, should there not be a place for a five year, ten year, 12 year, four year, or two year annuity with that vehicle?

The Chairman: As your figures show, over 50 per cent cashed in their RRSP. Your explanation for that high percentage is that they most likely were people who had very little money in the RRSP. Is there some significance to that?

We have received representations from the departmental representatives which would indicate that the great feature of an RRSP is to provide a retirement plan for people when they reach a certain age and, therefore, it should be so regarded and not interfered with. That was the representation in connection with age 60 as being the earliest age at which it could be matured. The purpose of an RRSP is to provide for retirement, but if over 50 per cent appear not to be taking it seriously, that destroys the representations made by the departmental representatives on retirement planning. They say that they regard age 60, before the plan can be matured, as being sacrosanct because it is for retirement and, therefore, one should not be able to get at it by way of maturing the plan until one reaches the age of 71. What comment have you on that?

Mr. Maier: Let me say that the principle of a retirement savings plan being used to provide for retirement income is very sound, and initially there is no question about that. Surely, those people who have had the wisdom and the patience and have made the effort to save money to provide for retirement are going to use that money wisely by spreading it in their best interest to provide retirement income. However, many people who have put money into RRSPs do not need that money for retirement income. They may wish to use it in some other fashion and they have the right to take the money out of the plan at any time. An individual at 65 must do something by the end of the year following his 71st birthday, and he can, if he wishes, simply withdraw, by means of a transfer, all of the assets in his retirement savings plan by taking out 20 per cent a year each year until he is 71, and will not have anything left to buy retirement income. Should he not have the same privilege at the age of 71? If he has it at the age of 65, why should he not have it at the age of 71?

Senator Connolly (Ottawa West): Does he have it at the age of 70?

Mr. Maier: For one year.

Senator McIlraith: One page 2 of the table you submitted there appear the following figures: Selected an FTA, 11.89 per cent; selected a RRIF, 5.01 per cent; and so forth. That table shows an analysis of the option choices of a representative group of those annuitants reaching 71 during the period June 30 to December 31, 1978. I am not questioning the accuracy of the tables in any way, but I am troubled in my own mind on one point. That is a short six months period. That is of necessity, because the law and announcement of change only came in 1978. Are the figures not likely to be slightly unreliable by reason of the newness of the period chosen?

[Traduction]

périodes de temps plus courtes. Cela permet à chacun d'entre nous, au moment de l'âge de la retraite, d'utiliser les possibilités offertes de la meilleure façon possible. C'est la raison pour laquelle nous demandons s'il ne devrait pas y avoir une place pour une rente à cinq, dix, douze, quatre ou même deux ans, dans ce régime?

Le président: Comme vos chiffres le montrent, il y en a plus de 50 p. 100 qui ont réalisé leur REER. Vous expliquez le phénomène en disant que la plupart de ces personnes avaient peu d'argent sur leur compte REER. Que cela veut-il dire?

Des déclarations des délégués ministériels, semblent indiquer que le caractère principal des REER est d'assurer un régime de retraite, à partir d'un certain âge, et que c'est ainsi qu'on doit comprendre ce régime, sans vouloir le modifier. Ces déclarations concernent le fait que l'âge de 60 ans représenterait l'échéance la plus courte pour la rente. Le but des REER est de procurer une retraite, mais si 50 p. 100 des personnes ne respectent pas le jeu, cela rend caduques les déclarations des délégués du ministère, concernant les régimes de retraite. Ils disent même qu'ils considèrent l'âge de 60 ans, avant que le régime puisse venir à échéance, comme une limite impérative, puisqu'il est question de retraite et, qu'en conséquence, on ne devrait pas pouvoir avoir d'échéance avant l'âge de 71 ans. Qu'en pensez-vous?

M. Maier: A mon avis le principe d'un régime épargne retraite destiné à assurer un revenu pour la retraite est excellent et, au départ, il n'y a rien à redire. A coup sûr, les personnes qui ont eu la sagesse, la patience et la force de mettre de l'argent de côté en prévision de leur retraite, utiliseront cet argent à bon escient en le répartissant au mieux de leur intérêt, pour s'assurer un revenu de retraite. Cependant, de nombreuses personnes qui ont engagé de l'argent dans des REER n'ont pas besoin de cet argent pour la retraite. Elles peuvent donc l'utiliser à d'autres fins et ont le droit de retirer leur argent à n'importe quel moment. A 65 ans, un assuré devra agir avant la fin de l'année suivant son 71^e anniversaire, et il peut, si bon lui semble, simplement retirer par transfert tous ses avoirs en régime d'épargne retraite par tranche de 20 p. 100 jusqu'à ses 71 ans, ne conservant rien lui assurant un revenu de retraite. Ne devrait-il pas avoir le même droit à l'âge de 71 ans? S'il en a la possibilité à 65 ans, pourquoi devrait-on l'en empêcher à 71 ans.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Est-ce qu'il en a la possibilité à 70 ans?

M. Maier: Oui, pour une année.

Le sénateur McIlraith: La page 2 de votre tableau cite les chiffres suivants: Pour R.E.F., 11.89 p. 100 et pour F.E.R.R., 5.01 p. 100, etc. Ce tableau est une analyse des choix exprimés par un groupe représentatif de ces rentiers atteignant l'âge de 71 ans pendant la période du 30 juin au 31 décembre 1978. Je ne mets pas en cause l'exactitude des tableaux, mais je suis préoccupé par un point particulier. Il s'agit d'une courte période de six mois, ce qui s'explique par le fait que la loi et les révisions prévues datent de 1978. C'est-à-dire, ces chiffres ne sont-ils pas sujets à caution dans la mesure où ce sondage a été fait un peu tôt.

[Text]

Mr. Maier: I would agree with that statement. Those people had to make that decision. Furthermore, another reason a great deal of them might have taken the cash, in addition to the fact that it might not have been a large amount of money, was because it is not so easy to figure out which one of the options is in one's best interests. It is getting so that we will have a new breed of consultant who will advise people reaching the age of 70 as to what they can get on a fixed term annuity, what they can get on a life annuity, and what they can get under an RRIF. Based on an individual's circumstances, they can advise him on which way to go.

Senator McIlraith: My own observation was that this new breed of consultants are just getting into position during the period June to December and, therefore, the figures for the next three years may be quite different, assuming there is no change in the law.

Mr. Maier: Yes, senator, I quite agree. I would like to stress that you are quite correct, and let us not be too strict in our interpretation of that particular 858.

Senator McIlraith: I think your point is well taken, but I should not be too firm about the premise.

Mr. Maier: No. We should not assume that it is necessarily representative of the three-year experience before us.

The Chairman: I think you might put it this way, Senator McIlraith. Being new and people not being too familiar with it, they knew it was available at that moment in time, but they did not know what the future might hold, so they decided to take it while it was there.

Senator McIlraith: There is one other thing I would add. They not only did not know what the future experience with the RIF would be, but the consultants who were readily available to them had not perfected their consulting ideas.

Mr. Maier: If I might just add one more point, even those who are now permitted to make available fixed term annuities and RIF were hardly in a position to offer their products until almost November or December, right near the end. That has a bearing on it as well.

Senator McIlraith: That is my own observation and experience in the matter.

Mr. Gillespie: Mr. Chairman, I was wondering if the witnesses were able to respond to my earlier question about the provisions of the act.

Mr. D. E. Allin, Assistant Secretary, Trust Companies Association of Canada: It is the definition of retirement income, 146(1)(i).1. It is really in subparagraph 2 there.

The Chairman: Any further questions? You have certain recommendations in your brief, one of them being on page 3. Have you said all you want to say about that?

[Traduction]

M. Maier: Je répondrai que oui. Ces personnes étaient obligées de prendre cette décision. D'autre part, une autre raison qui pourrait les avoir poussés à retirer l'argent liquide, c'est qu'en dehors du fait qu'il s'agissait d'une somme peut-être peu importante, il ne leur était pas non plus facile de prévoir laquelle des solutions serait la plus intéressante. A tel point que nous aurons une nouvelle génération de consultants qui conseilleront les personnes approchant les 70 ans, leur expliquant ce qu'ils peuvent attendre d'une rente à échéance fixe, d'une rente viagère, ou d'un REER. En fonction de chaque cas, on pourra conseiller ces personnes.

Le sénateur McIlraith: Si je ne me trompe, cette nouvelle génération de consultants entrent en fonction de juin à décembre, ce qui laisse penser que les chiffres des trois années à venir seront très différents, en supposant que la loi ne change pas.

M. Maier: Oui monsieur le sénateur, je suis tout à fait d'accord. J'aimerais souligner que vous avez tout à fait raison, et qu'il ne faut pas se montrer trop strict dans notre interprétation de ce chiffre de 858.

Le sénateur McIlraith: Je pense que votre point de vue est juste, mais je ne devrais pas me montrer trop inflexible en ce qui concerne cet énoncé.

M. Maier: Non. Nous ne devons pas supposer qu'il est nécessairement représentatif de l'expérience de trois ans qui nous est soumise.

Le président: Je pense que vous pourriez voir les choses ainsi, monsieur le sénateur McIlraith. Ces personnes nouvellement arrivées ne connaissaient pas très bien la situation, elles savaient la chose possible à ce moment mais ignoraient ce que l'avenir leur réservait, aussi ont-elles décidé d'en profiter pendant qu'il était temps.

Le sénateur McIlraith: J'aimerais ajouter autre chose. Non seulement ignoraient-elles ce qu'il adviendrait des FERR, mais les experts-conseils à pouvaient s'adresser n'avaient pas encore acquis toute l'expérience voulue en la matière.

M. Maier: Si vous me permettez d'ajouter encore quelque chose, même ceux qui sont actuellement autorisés à offrir des rentes à échéance fixe et des FERR étaient à peine en mesure d'offrir leurs services avant novembre ou décembre, à la toute fin. Ce facteur a aussi joué.

Le sénateur McIlraith: C'est du moins ce que j'ai pu observer et c'est l'expérience que j'ai de cette question.

M. Gillespie: Monsieur le président, je me demandais si les témoins étaient en mesure de répondre à la question que j'ai déjà posée sur les dispositions de la loi.

M. D. E. Allin, secrétaire adjoint, Association des compagnies de fiducie du Canada: Il s'agit de la définition de revenu de retraite, au sous-alinéa 146(1)i).1. Il s'agit en réalité du sous-alinéa 2.

Le président: Y a-t-il d'autres questions? Dans votre mémoire, vous formulez certaines recommandations, l'une d'elles se trouvant à la page 3. Avez-vous dit tout ce que vous vouliez expliquer à ce sujet?

[Text]

Mr. Maier: On page 3, Mr. Chairman, we made two recommendations regarding fixed term annuities and we have not mentioned the first. We talked about extending the term. So now let us talk about the first recommendation.

When somebody buys a fixed term annuity to age 90, whoever is going to offer him that vehicle is faced with a pretty long term, if he buys it at age 60. If somebody is guaranteeing a rate of interest that is going to apply for a 30-year period, and if his wife is younger and if he has selected her to be the recipient of the annuity payments in the event of his death, we could have a 50-year period in which somebody must guarantee the rates. In the trust industry, for example, we have not been in the long-term type of guarantee. While I am not indicating that we want some preference in any fashion, we believe that it might be beneficial to an individual, when he buys this long-term life annuity or fixed term annuity, in that it might be in order that the rates might vary as inflation affects interest rates. So if a person must buy at the end of the year when he reaches age 71 for a fixed term, he is going to be stuck with whatever rate is in effect the day he buys. If the rate is low, he is going to get that kind of rate for 19 years. If it is high, he is a winner. There is the other aspect that with everybody now having to make these decisions at the end of the year following their 71st birthday, there is a possible trend to say that interest rates, with the knowledge that all this money is coming into the market annually at that time, might be lower then. We think it might be beneficial to have a term annuity that is not set in a fixed amount of dollars, but rather that might alter every five years, based on, say, in our case, a guaranteed investment certificate rate.

The Chairman: You mean an arbitrary interest rate projected for future instalment periods?

Mr. Maier: Yes, if we could have that kind of varied fixed term—

Senator Cook: Up or down?

Mr. Maier: It could be up or down, and if it were based on inflation it should normally go with inflation. So the purchaser is more or less protected that way.

The Chairman: I thought your recommendation was only to provide that variability on the upswing.

Mr. Maier: Well, it was not my intention that it should go down. One of the other members here with me might like to comment on that.

Senator Connolly (Ottawa West): That is part of the risk in RRSPs. For example, if you begin to buy an RRSP by investing, say, in a mutual fund and it remains there until your 71st birthday when you exercise your option, the market on those securities may be down compared to what you originally bought them for and, therefore, the amount that you have available is going to be less, and could even be less than what you put into the RRSP.

[Traduction]

M. Maier: A la page 3, monsieur le président, nous avons formulé deux recommandations en ce qui concerne les rentes à échéance fixe, mais il n'a pas été question de la première. Nous avons parlé d'une prorogation de l'échéance. Parlons donc maintenant de la première recommandation.

Vous savez, lorsque quelqu'un achète une rente à échéance fixe, qui parvient à échéance à 90 ans par exemple, celui qui offre ce service s'engage à très long terme, surtout si l'acheteur fait cette acquisition à 60 ans. Par exemple lorsque quelqu'un garantit un taux d'intérêt qui devra s'appliquer pendant 30 ans, et que la femme du bénéficiaire qui est plus jeune que ce dernier, a été désignée comme bénéficiaire des rentes après le décès de l'époux, il se pourrait qu'il faille garantir ces taux pendant une période pouvant aller jusqu'à cinquante ans. Dans le domaine de la fiducie par exemple, nous n'offrons pas ce type de garantie à long terme, et bien que je ne veuille pas laisser entendre que nous avons quelque préférence que ce soit, nous croyons qu'il est avantageux pour un particulier, lorsqu'il achète une rente à long terme ou à échéance fixe de veiller à ce que les taux puissent varier en fonction du taux d'inflation. Aussi celui qui doit acheter une rente à échéance fixe à la fin de l'année où il atteint soixante et onze ans devra se contenter du taux en vigueur le jour où il devra acheter. Si ce taux est faible, il devra s'en accommoder pendant dix-neuf ans. S'il est élevé, il est gagnant. Il faut aussi tenir compte d'un autre aspect, à savoir que celui qui doit prendre cette décision à la fin de l'année qui suit son 71^{ème} anniversaire peut constater que les taux d'intérêt, étant bien entendu que tout cet argent est mis en circulation chaque année, sont en baisse. Nous pensons qu'il pourrait être avantageux de détenir une rente à échéance fixe qui ne soit pas établie à un montant fixe, mais qui soit plutôt modifiée tous les cinq ans en fonction dans notre cas par exemple du taux du certificat d'investissement garanti.

Le président: Vous pensez à un taux d'intérêt arbitraire prévu pour des périodes données?

Monsieur Maier: C'est cela, si nous pouvions offrir ce type de rente à échéance fixe mais à taux variables!

Le sénateur Cook: En hausse ou en baisse.

M. Maier: Dans un sens ou dans l'autre, s'il était calculé en fonction de celui de l'inflation, ce taux devrait normalement le suivre. Ainsi l'acheteur est-il relativement protégé de cette façon.

Le président: Je pensais que votre recommandation ne visait à offrir que cette possibilité de hausse.

M. Maier: Mon intention n'est pas de faire baisser ce taux. Peut-être l'un des autres membres ici présents aimerait se faire entendre à ce sujet.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Cela fait partie des risques inhérents au REER. Par exemple, si l'on commence à acheter un REER en investissant par exemple dans un fonds mutuel et qu'on y laisse cet argent jusqu'à son 71^{ème} anniversaire, au moment où l'on exerce cette option, le marché de ces valeurs peut être en baisse, comparativement à ce qu'il était au moment de l'acquisition initiale et, par conséquent, le montant dont on disposera sera moindre, et pourrait même être bien inférieur à ce qu'on a pu verser au REER.

[Text]

Mr. Maier: That could happen.

Senator McIlraith: But is there not another problem which has never been put forward or dealt with, so far as I know, and that is that when you are entering an RRSP no account is taken of your age. By that I mean that a 64-year-old person entering the fund and putting away his savings draws the same rate of interest in that type of fund as the 22-year-old who joins, and it seems to me that that causes those handling the fund to have to be over-cautious. They would pay a much better rate if they were dealing only, in these days of high interest, with someone who must get out of the RRSP in five years. There they could pay a much higher rate than they could pay when they expect somebody to be contributing for 40 years. That is, bearing in mind that in my own lifetime in Parliament here the total debt of Canada was financed at a rate of about 3 per cent towards the end of the last war, but now, while I do not know the exact figures, it is several times that. Is there not something that requires development over a period of time to take account of the age at which a person enters the RRSP?

Mr. Maier: That is a good point. I think now that retirement savings plans have been in existence for over 20 years, and others who are issuers of these plans and the public at large are becoming much more sophisticated because they are bombarded with all this advertising. They are becoming smarter and they are becoming aware that as they approach the end of the line, wherever they have their RRSP, whether it is in a mutual fund or a common stock fund or a mortgage fund, they now reach a point at age, let us say, 64, if they are going to go to 70, and at 60, if they are going to retire at 65, where they say, "Now I must move those assets into something that is the best investment that I can make and where there is no loss to occur and it will all be upstream." And they do that. People are now converting their plans—and we must remember that many people have more than one plan—and they are putting it all together and putting it into the best plan they can to make sure there is not going to be the drop which could occur. If you were in an equity fund and withdrew it the day the market was down, the day you have to use it, then you are in serious trouble. So you move it into a guaranteed vehicle. There is a lot to be done in the counselling field.

Senator McIlraith: There is a lot to be done in the development of selling the plans too, because a 64-year-old person entering a plan for the first time surely is entitled in today's situation to a higher rate of interest than a 22-year-old for the same time.

Mr. Maier: I will leave that to somebody else to answer.

Senator McIlraith: Your age is not asked when you enter the plan?

Mr. Maier: Yes, it is.

[Traduction]

M. Maier: C'est possible.

Le sénateur McIlraith: Mais n'existe-t-il pas un autre problème qui n'a pas encore été soulevé ou dont on n'a pas encore traité, à savoir qu'au moment de l'acquisition d'un REER, il n'est tenu aucun compte de l'âge du bénéficiaire. C'est ce à quoi je pense lorsque je dis qu'une personne de 64 ans qui souscrit au fonds et y verse toutes ses économies bénéficie du même taux d'intérêt qu'une personne de 22 ans qui y participe, et il me semble que c'est ce qui a amené ceux qui gèrent le fonds à se montrer trop suspicieux. Ils verseraient des taux bien plus intéressants s'ils n'avaient à faire affaire, en ces périodes où les taux d'intérêt sont très élevés, qu'à des personnes qui doivent se retirer du MEER dans cinq ans. Ils pourraient alors offrir un taux bien supérieur à ce qu'ils accordent lorsqu'ils attendent à traiter avec quelqu'un qui cotisera pendant quarante ans. Il faut tenir compte du fait que, pendant toute ma carrière au Parlement, la dette totale du Canada était financée à un taux d'environ 3 p. 100, je parle de l'époque de la fin de la Seconde guerre mondiale, mais actuellement, bien que je ne connaisse pas les chiffres exacts, ce taux est plusieurs fois supérieur. Est-ce qu'il ne faudrait pas tenir compte de l'âge auquel une personne commence à souscrire à un REER?

M. Maier: C'est une observation très pertinente. Je pense que comme les régimes d'épargne-retraite sont sur le marché depuis plus de vingt ans, nous et d'autres qui en offrons, comme l'ensemble de la population d'ailleurs, nous sommes beaucoup plus exigeants parce que nous sommes littéralement mitraillés par la publicité. Les gens sont bien plus avertis et lorsqu'ils détiennent un REER, qu'il s'agisse d'un fonds mutuel, d'actions ordinaires ou d'un fonds hypothécaire il commencent à se dire qu'à mesure qu'ils approchent de l'échéance vers 64 ans, s'ils entendent prendre leur retraite à 70 ans, ou vers 60 s'ils veulent le faire à 65 ans, «Il nous faut maintenant convertir ces éléments d'actif de façon à en tirer le meilleur parti possible et sans subir le moindre risque, pour en accroître la valeur». Et c'est ce qu'ils font. Ils convertissent leurs régimes—car je dois souligner que bien des gens en ont plus d'un—les rassemblent et versent le tout dans ce qui leur semble être le meilleur régime afin de s'assurer de ne subir aucune dévaluation. Celui qui a investi dans des actions et qui retire le jour où il en a besoin, le jour même où le marché est en baisse, se trouve dans une situation bien fâcheuse. C'est pourquoi on préfère recourir à des moyens sûrs. Il reste beaucoup à faire dans le domaine de la consultation.

Le sénateur McIlraith: Dans celui de la vente des régimes aussi, puisque dans la conjoncture actuelle celui qui, à 64 ans, souscrit pour la première fois à un régime, bénéficie d'un taux d'intérêt supérieur à celui qui est offert pour la même période à une personne de 22 ans.

M. Maier: Je laisserai à quelqu'un d'autre le soin d'y répondre.

Le sénateur McIlraith: On ne vous demande pas votre âge lorsque vous adhérez au régime.

M. Maier: Oui, on le fait.

[Text]

Senator McIlraith: Well, it may be asked for the record, but it is only asked in relation to when to notify you to get your funds out of the plan and so on.

Mr. Maier: I wish my competitors who are with me today had not been here when you said that, because I could recommend that Royal Trust do something about those people who are over 60 and they wouldn't know about it. But certainly trust companies, banks and others are doing things for people over 60, aren't they? Perhaps you have a good point that should be looked at.

Senator McIlraith: It should be looked at as the thing develops in the future. Perhaps it is not germane to this particular bill, but it is germane to the development in this field.

The Chairman: I should point out to you, honourable senators, and to you too, Mr. Maier, that section 146(1) that was referred to by Mr. Allin is not part of Bill C-37, although you are making some recommendations on that point.

Mr. Maier: Yes, that is true. You must remember, Mr. Chairman, that our recommendations were not necessarily related to Bill C-37. They were to RSP legislation generally. It was an opportunity for us to state all our views.

The Chairman: And we are not debarred from discussing this recommendation in our report. But to relate it to C-37 is another problem.

Mr. Maier: That is true, yes.

The Chairman: The recommendations you have on page 3 you have dealt with.

Mr. Maier: Yes. May I just sum them up? Recommendation I has to do with the fixed term annuity area. We wonder if, instead of a firm amount of payment, the payment might be varied related to interest rates over various time periods.

Recommendation II has to do with the term to 90, which is beyond the life expectancy of the majority of people. Perhaps we might offer an option starting with the person's normal life expectancy, and anywhere from there to 90 might be an additional option in the fixed term annuity area.

On page 4 we talk about our recommendations on the RIFs. Again we recommend in respect of the term to age 90 that there be a reduction in the sense that the individual might take his normal life expectancy date. Again we will take the 70-year-old. He might take an 11-year term RIF or a 12-year or 15-year RIF, or right up to age 90, but he would have that option which would give him a larger income in the years that he might need it. We suggest secondly, in respect of this escalation as a hedge against inflation, which was the purpose of showing that rather strong rising scale of payments, that most people would like a little more now and not \$50 now and, when they are 90, \$120. Maybe they would like it now.

[Traduction]

Le sénateur McIlraith: Il est possible qu'on le demande, mais c'est seulement pour savoir quand vous aviser de retirer vos fonds du régime et pour d'autres raisons.

M. Maier: Je souhaite que mes concurrents, qui sont avec moi aujourd'hui, étaient absents lorsque vous avez dit cela, parce que je pourrais recommander que le Royal Trust prenne des mesures au sujet des personnes âgées de plus de 60 ans, et elles ne le sauraient pas. Mais certainement, les compagnies de fiducie, les banques et d'autres établissements offrent des régimes aux gens âgés de plus de 60 ans, n'est-ce pas? Vous avez soulevé un point qui mérite peut-être qu'on l'étudie.

Le sénateur McIlraith: On devrait l'étudier à mesure que le régime évolue. Peut-être qu'il ne se rapporte pas actuellement à ce bill particulier, mais à l'évolution qui se produit dans ce domaine.

Le président: Je dois vous signaler, honorables sénateurs, et à vous également M. Maier que l'article 146(1) auquel M. Allin s'est référé ne fait pas partie du bill C-37, même si vous faites certaines recommandations à son sujet.

M. Maier: Oui, c'est exact. N'oubliez pas, Monsieur le président, que nos recommandations ne portent pas forcément sur le bill C-37. Elles portent sur les lois qui régissent les régimes enregistrés d'épargne-retraite en général. Nous avons profité de l'occasion pour exprimer toutes nos opinions.

Le président: Et il ne nous est pas interdit de discuter cette recommandation dans notre rapport. Mais la faire porter sur le bill C-37, c'est un autre problème.

M. Maier: C'est exact, oui.

Le président: Vous avez formulé des recommandations à la page 3.

M. Maier: Oui. Puis-je les résumer simplement? La première recommandation porte sur les rentes à échéance fixe; nous nous demandons si, au lieu du paiement de montants fixes, le montant pourrait varier en fonction des taux d'intérêts au cours de diverses périodes.

La recommandation n° II porte sur l'échéance fixée à 90 ans, ce qui dépasse la longévité de la majorité des gens. Nous pourrions peut-être offrir une option en commençant par la longévité normale de la personne, et à partir de cette limite d'âge jusqu'à 90 ans on pourrait offrir une option supplémentaire en matière de rentes à échéance fixe.

A la page 4, nous parlons de nos recommandations au sujet des fonds enregistrés de revenu de retraite. Là encore, nous recommandons au sujet de l'échéance fixe à 90 ans, de la réduire en ce sens que le particulier pourrait choisir l'âge qui correspond à sa longévité normale. Là encore, nous prenons la personne âgée de 70 ans. Elle pourrait constituer un fonds enregistré de revenu de retraite dont l'échéance serait au bout de 11, 12 ou 15 ans, ou jusqu'à l'âge de 90 ans, mais elle aurait cette option, ce qui lui permettrait d'obtenir un revenu plus élevé au cours des années où elle pourrait en avoir besoin. Deuxièmement, nous faisons observer, en ce qui concerne cette augmentation qui vise à protéger contre l'inflation, raison pour laquelle nous avons indiqué cette échelle de paiements qui tendent à s'élever considérablement, que la plupart des gens

[Text]

While we do not have a firm recommendation as to how to change that formula, a simple one would be that, in addition to the fraction of 1/20th or 1/19th, you give some or all of the income so that the \$1,000 that you might start with would give you \$50 the first year, yes, but in the second year you would get the \$50 plus the income that was in there. It would reverse the style of it, but let us think about it. Nobody seems to want it the way it is. Five per cent of the people who made that decision either did not have enough money or they didn't pick that because perhaps it does not give them enough income.

The Chairman: We have a note of that now. The last recommendation you make is on page 5. Would you address yourself to that?

Mr. Maier: Yes, Mr. Chairman. This is not new. Some years ago the Trust Companies Association recommended to the Minister of Finance that the income averaging annuity itself be one of the options that you could use with your RRSP funds. Under section 61 of the act, which provides for income averaging annuities, you would take your funds and select a term either for life or for a fixed term of anywhere up to 15 years and take the proceeds of your plan in that fashion.

At that time the minister, again believing that it removed the principal of retirement income that you couldn't outlive, said, no, that they did not feel they should do that. But we believe that, if not the income averaging annuity contract itself, at least the income averaging annuity principal should be used. That is our fixed term. A fixed term of any number of years that you might want to take that money would, in our view, be helpful in the financial planning for clients who are going to retire. Nobody is alike in these things. The client would have a little option with his money. He could take more now for five years, ten years, twelve years or seven years. That is the recommendation.

The Chairman: The theory put forward here by the departmental officials on these points has always been that the principal of RRSP is retirement income. You must not interfere with that. But on the RIF, where you go up to age 90, even that plan presents the prospect to a person who reaches 90 of having no retirement income when he reaches 90, if he lives longer. So the system does not work there.

Mr. Maier: You are quite right, sir.

The Chairman: Those are the recommendations you made. Is there anything more that you would like to add at this time?

Mr. Maier: Yes, if I may, Mr. Chairman. May I just make a few general comments? For example, why was age 60 chosen? It was not really required. It has resulted in some

[Traduction]

voudraient toucher un peu plus maintenant, et non pas \$50 maintenant, et \$120 lorsqu'ils atteindront l'âge de 90 ans. Peut-être qu'ils voudraient toucher ce montant actuellement.

Sans recommander explicitement de changement à cette formule, une solution serait, en plus de la fraction de 1/20 ou 1/19, de verser une partie ou la totalité du revenu, afin que les mille dollars avec lesquels vous pourriez commencer vous donneraient \$50 la première année, mais la deuxième année vous recevriez les \$50 plus le revenu déjà versé. Cela changerait les modalités, mais pensons-y. Personne ne semble satisfait des modalités actuelles. Cinq pour cent des personnes qui ont pris cette décision soit n'avaient pas suffisamment d'argent, soit ont écarté ce régime parce qu'il ne leur rapporte pas un revenu suffisant.

Le président: Nous l'avons pris en note maintenant. La dernière recommandation que vous formulez figure à la page 5. Voulez-vous donner des explications à ce sujet?

M. Maier: Oui, monsieur le président. Ce n'est pas nouveau. Il y a quelques années l'Association des compagnies de fiducie a recommandé au ministre des Finances que les rentes à versements invariables elles-mêmes constituent une des options qu'on pourrait appliquer au fonds des Régimes enregistrés d'épargne-retraite. Aux termes de l'article 61 de la loi, qui prévoit des rentes à versements invariables, vous pourriez prendre votre fonds et choisir une rente viagère ou une rente à échéance fixe jusqu'à concurrence de 15 ans, et toucher les produits de votre régime de cette façon.

A ce moment-là, le ministre, là encore, croyant que cette mesure enlevait le principal du revenu de retraite sans lequel vous ne pourriez survivre, a refusé; il a déclaré qu'il ne pensait pas qu'on devrait procéder ainsi. Mais nous pensons, qu'on devrait utiliser, non pas le contrat lui-même de rentes à versements invariables, mais au moins le principal. C'est notre échéance fixe. Une échéance fixe d'un nombre d'années données au bout desquelles vous voudriez toucher cet argent, à notre avis, aiderait à élaborer un régime de revenus pour nos clients qui vont prendre leur retraite. Personne n'a les mêmes désirs dans ces cas-là. Le client pourrait choisir comment disposer de son argent. Il pourrait toucher un montant plus élevé maintenant pour 5, 10, 12 ou 7 ans. C'est la recommandation que nous faisons.

Le président: Sur ces points les hauts fonctionnaires du ministère ont toujours déclaré que le principal du régime enregistré d'épargne-retraite constitue le revenu de retraite. Vous ne devez pas y toucher. Mais au sujet du fonds enregistré de revenu de retraite, lorsque vous allez jusqu'à l'âge de 90 ans, même ces régimes offrent la perspective, à une personne qui atteint l'âge de 90 ans, de n'avoir aucun revenu de retraite lorsqu'elle atteint cet âge, si elle vit plus longtemps. Par conséquent, le système n'est pas applicable dans ce cas-là.

M. Maier: Vous avez tout à fait raison, monsieur.

Le président: Ce sont les recommandations que vous avez faites. Voulez-vous ajouter autre chose?

M. Maier: Oui, si vous le permettez. Puis-je faire quelques remarques d'ordre général? Par exemple, pourquoi a-t-on choisi l'âge de 60 ans? Il n'avait pas été réellement prescrit. Il

[Text]

further additions, because there might have been a problem in that area and because Bill C-37 will permit some people who are not age 60 to be able to use the retirement income options.

Why the end of the year following age 71? While that might be beneficial to most people in the sense that they have a little longer to make their decision, it is really a little bit in favour of the person whose birthday is early in the year and who has the longer period of time to consider what to do as opposed to the person whose birthday is in December. It is a minor point, but it puts all of that kind of decision-making into the month of December.

The Chairman: Mr. Maier, why age 71? Why not the normal life expectancy?

Mr. Maier: I do not have a comment on that, Mr. Chairman. I do not see anything wrong with age 71. I just say why the end of the year following his 71st birthday.

Senator Connolly (Ottawa West): What would you say as an alternative?

Mr. Maier: I would say go back to the 71st birthday. Just leave it there the way it was. Then you are spreading this over the year. Even from an administrative point of view you are spreading it over the year for those who administer those plans and you may be protecting the RRSP client himself from interest rates, or whatever, possibly being reduced at that time of the year because all that money comes in at that time of the year. I don't know.

The Chairman: Mr. Maier, the bill before us provides some exceptions against the provisions that were enacted last year about preventing you from maturing your RRSP before age 60. One of the exceptions has to do with whether the annuitant or the spouse is in receipt of a disability pension, but that is tied into the Canada Pension Act. We have discussed that with the departmental officials who have been before us. I would say that it appears at the moment to be the view of the committee, or of the majority of the committee, that the disability pension should not be tied into the Canada Pension Plan but should be a disability pension from whatever source. Do you have any comment?

Mr. Maier: Mr. Chairman, without having really thought that part through, I am not sure of the involvement there.

The Chairman: Is there any other comment?

Mr. Minns: I have one comment, Mr. Chairman. Under the employer-employee pension plan regulations, early retirement is 55.

The Chairman: I know that many corporations have plans involving early retirement, and some of those plans that I am aware of appeared to go down to at least 55. If the exceptions that are provided now do not cover that kind of situation, would you favour a wider provision than the limitations by way of exception?

[Traduction]

a été prévu dans certaines adjonctions, peut-être parce qu'il y avait un problème dans ce domaine et parce que le bill C-37 permettra à certaines personnes qui ne sont pas âgées de 60 ans, de se prévaloir des options de revenu de retraite.

Pourquoi la fin de l'année qui suit le 71^e anniversaire? Bien que cela puisse être avantageux pour certaines personnes en ce sens qu'elles ont un peu plus long délai pour prendre leur décision; c'est réellement en faveur de la personne dont l'anniversaire tombe au début de l'année, et qui bénéficie d'un plus long délai pour réfléchir à ce qu'elle devra faire, par opposition à la personne dont l'anniversaire tombe en décembre. C'est un point peu important, mais la personne devra prendre cette décision au cours du mois de décembre.

Le président: Monsieur Maier, pourquoi l'âge de 71 ans? Pourquoi pas la longévité normale?

M. Maier: Je n'ai aucune observation à formuler à ce sujet, Monsieur le président. Je ne vois rien à redire contre l'âge de 71 ans. Je dis simplement pourquoi la fin de l'année qui suit son 71^e anniversaire.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Que proposeriez-vous comme autre solution?

M. Maier: Je dirais de revenir au 71^e anniversaire. N'effectuez aucune modification. Puis vous l'étalez sur l'année. Même sur le plan administratif, vous l'étalez sur l'année pour ceux qui administrent ces régimes, et peut-être que vous protégez le client lui-même qui a adhéré au régime enregistré d'épargne-retraite, contre les taux d'intérêt, ou tout autre facteur, que l'on réduit peut-être à cette période de l'année, parce que tout cet argent entre à cette période de l'année. Je ne sais pas.

Le président: Monsieur Maier, le bill que nous avons devant nous prévoit certaines exceptions aux dispositions qui ont été adoptées l'an dernier qui empêchent votre régime enregistré d'épargne-retraite d'arriver à échéance avant l'âge de 60 ans. Une des exceptions est le cas où le rentier ou son conjoint touche une pension d'invalidité, cela est lié à la Loi sur les pensions. Nous en avons discuté avec les hauts fonctionnaires du ministère qui ont comparu devant nous. Il me semble qu'en ce moment le comité, ou la majorité de ses membres, croit que la pension d'invalidité ne devrait pas faire partie du Régime de pensions du Canada. Voulez-vous faire des commentaires?

M. Maier: Monsieur le président, n'ayant pas vraiment étudié la question à fond, je ne connais pas bien la situation.

Le président: Y a-t-il d'autres commentaires?

M. Minns: J'ai un seul commentaire à faire, Monsieur le président. D'après les règlements régissant les régimes de pensions employés-employeurs, la retraite anticipée est fixée à 55 ans.

Le président: Je sais que plusieurs sociétés offrent des régimes de retraite anticipée, et certains de ces régimes offrent ce type de retraite à partir de 55 ans au moins. Si les exceptions accordées ne touchent pas ce genre de situation, seriez-vous prêt à élargir la disposition plutôt que de la limiter par des exceptions?

[Text]

Mr. Minns: I would prefer, as it was in the past, to allow the individual annuitant taxpayer to take his RRSP in the form of an annuity or retirement options at any age.

The Chairman: Yes, because if he matures it earlier than 60, he will pay more tax.

Mr. Minns: Yes.

Mr. Maier: Mr. Chairman, I think we would agree that we would have been more content to have seen, in everybody's best interest, the age 60 not being involved at all. We would then not have this additional amendment to make some exceptions; it would have been there for anyone to use.

There are a couple of other things that I might mention. I would ask Mr. Whitelock if he might care to comment on one or two aspects of Bill C-37, generally in the death settlement area, specifically related to the change.

Mr. Poissant: What are your comments on that, Mr. Whitelock?

Mr. W. H. Whitelock, Past Chairman, Pension Trust Committee, Trust Companies Association of Canada: Senior Consultant, Pension Services, Montreal Trust Company: Mr. Chairman, there is one point that concerns us. If an annuitant dies and leaves no spouse, the present legislation indicates that the retirement savings plan would be deemed to cease at that point. The proposal is to change that to make the legislation say that the RRSP would end at the end of the calendar year.

The point may have been overlooked that if an individual died in December—versus the individual who died in say, January—the issuer of the RRSP and the executors of the estate have a very short period of time, in the case of December, to close out. You will appreciate that in Ontario and Quebec there are succession duty requirements that may have to be complied with; there will be legal documents, and so on. The time available to close out a retirement savings plan is relatively short, if the plan is to be closed out by the end of the year. If it is not, then an ordinary trust exists, which means extra work for both the estate representatives and for the issuer.

The Chairman: Mr. Whitelock, if you provided that there should be a close-out period of, say, six months, and if the death of the annuitant occurs at such a time that the six-month period is not available, then you are entitled to a six-months period in any event.

Mr. Whitelock: I would recommend six months or 180 days, which would be the period after the death of the individual or the individual's spouse, in which the plan could remain as a plan before it was converted into an ordinary trust.

The Chairman: There is no problem if the annuitant dies in the third or fourth month—

Mr. Minns: If he dies earlier in the year, there is no problem at all; if he dies in December, there is a problem.

[Traduction]

M. Minns: Je préférerais que l'on fasse comme par le passé, et que l'on permette au contribuable rentier de prendre son REER sous forme d'une rente annuelle ou d'un choix de retraite à n'importe quel âge.

Le président: Oui, parce que si la rente vient à échéance avant qu'il n'atteigne 65 ans, il paiera plus d'impôt.

M. Minns: Oui.

M. Maier: Monsieur le président, je crois que nous sommes tous d'avis que tout aurait été pour le mieux, et dans le meilleur intérêt de tout le monde, si on n'avait jamais parlé de retraite à 60 ans. Il n'aurait alors pas été nécessaire d'apporter ce nouvel amendement pour assurer certaines exceptions; n'importe qui aurait pu s'en servir.

Il y a une ou deux autres choses dont j'aimerais parler. J'aimerais demander à M. Whitelock s'il pourrait faire quelques commentaires sur un ou deux aspects du bill C-37, relativement au règlement en cas de décès du rentier, en ce qui concerne les changements apportés.

M. Poissant: Quels sont vos commentaires à ce sujet, monsieur Whitelock?

M. W. H. Whitelock, ex-président, comité des caisses de retraite, association des compagnies de fiducie du Canada: conseiller principal, service des régimes de rentes Montréal Trust: Monsieur le président, il y a un point qui nous occupe particulièrement. Si un rentier meurt sans laisser de conjoint, d'après la loi actuelle, le REER cesse au moment du décès. On propose de changer cette loi pour que le régime enregistré d'épargne-retraite prenne fin à la fin de l'année civile.

Il est impossible qu'on ait oublié que si un particulier meurt en décembre—comparativement à celui qui meurt disons en janvier—l'émetteur du régime d'épargne-retraite et les exécuteurs testamentaires de la succession, ont très peu de temps, lorsque le particulier meurt en décembre, pour liquider les comptes. Vous admettez qu'au Québec et en Ontario il existe des règlements qui régissent les droits successoraux et que l'on doit respecter; il y aura des documents juridiques etc. Le temps dont on dispose pour mettre fin à un régime d'épargne-retraite est relativement court, si le régime doit être liquidé avant la fin de l'année. Sinon, le régime est converti en une fiducie normale, ce qui représente plus de travail pour les représentants de la succession et pour l'émetteur du régime.

Le président: Monsieur Whitelock, si vous dites qu'il devrait y avoir une période allouée pour procéder à la liquidation disons, six mois, et si le rentier décède à un moment où on ne peut bénéficier de cette période de six mois, vous avez tout de même droit à six mois.

M. Whitelock: Je recommanderais une période de six mois ou de 180 jours, suivant la mort du particulier ou de son conjoint, pendant laquelle le régime pourrait demeurer tel quel avant d'être converti en une fiducie ordinaire.

Le président: Cela ne présente pas de problème si le rentier meurt au cœur du troisième ou du quatrième mois...

M. Minns: S'il meurt plus tôt pendant l'année, il n'y a pas de problème du tout. S'il meurt en décembre, c'est différent.

[Text]

The Chairman: That is why I feel we should establish a close-out period; that if death occurs during the year and does not afford you at least six months, you then have six months, in any event, beyond the end of the year.

Senator Connolly (Ottawa West): Mr. Chairman, is it a major point? Suppose he does die in December. If the legislation says it is deemed to be closed out at the end of the year in which his death occurs, and, as Mr. Whitelock said, a trust then exists, the holder of the investment is not really holding it as an RRSP; he is holding a fund for the benefit of the estate.

The Chairman: Senator Connolly, are you saying that the plan should mature at the end of the year in which the annuitant die, and are you then suggesting there should be a provision to the effect that if the plan is closed out at any time within six months after the end of the year, it shall be deemed, for all purposes, to have matured at the end of December?

Senator Connolly (Ottawa West): I do not think I was saying anything specific. I was just trying to clarify the position. Let us take it from the point of view of succession duty. The fund is going to be valued at the date of death. Say a man dies at the end of December. There may be a small accumulation of interest from then until the end of the year. It seems to me that if it is declared to be a trust fund, say, at the date of death, and valued for succession duty purposes at that time, when the pay-out comes, does it matter whether you have six months, one month or 12 months?

Mr. Whitelock: May I comment? There are only two provinces which have succession duties—Ontario and Quebec. I think your comment is a good one for those two provinces, but it may ignore the others. The point to which I was addressing myself was not so much with regard to succession duties, except for the time involved in getting the clearances, but rather to the income tax aspect. It is an administrative problem. If the RRSP is terminated, then the RRSP issuer must provide certain kinds of income tax information up to that point, and then change over and give a different kind of information with regard to the time the plan terminates until it is eventually paid out. There are two classes of tax filing, before and after, and if the period were, say, six months, then that would probably allow sufficient time for the pay-out to be taken without the changeover for the taxpayer.

Senator Connolly (Ottawa West): That sounds sensible.

Mr. Poissant: Mr. Chairman, could we ask the witness to which clause of Bill C-37 he is referring?

Mr. Whitelock: Subclause 46(9).

The Chairman: Are there any further points, Mr. Whitelock?

Mr. Whitelock: We have some concern with the limitation of the spouse as the beneficiary for tax purposes. If the annuitant dies intestate, for example, under the present rules,

[Traduction]

Le président: C'est pourquoi, à mon avis, on devrait établir une période de liquidation; si la mort se produit à un moment de l'année qui ne vous laisse pas au moins six mois pour liquider le régime, vous devriez alors de toute façon avoir six mois après la fin de l'année.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Monsieur le président, est-ce que c'est là un point important? Disons qu'un rentier meurt en décembre. Si la loi dit que le régime doit être liquidé avant la fin de l'année du décès du rentier, et si, comme M. Whitelock l'a dit, le régime est couvert en fiducie, le détenteur de l'investissement ne possède pas vraiment un REER, mais un fonds au profit de la succession.

Le président: Sénateur Connolly, essayez-vous de dire que le régime viendrait à échéance à la fin de l'année du décès du rentier et suggérez-vous qu'il devrait alors y avoir une disposition en vertu de laquelle si le régime est liquidé en-deça de six mois après la fin de l'année, il sera refuté, à toutes fins utiles, avoir pris fin à la fin de décembre?

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Je ne crois pas avoir dit quelque chose d'aussi précis. J'essayais tout simplement d'éclaircir la situation. Étudions l'affaire à partir des droits successoraux. Le fonds sera évalué à la date de la mort. Imaginons quelqu'un qui meurt à la fin de décembre. Il peut y avoir une légère accumulation d'intérêt entre le décès et la fin de l'année. Il me semble que si le fonds est déclaré comme étant un fonds de fiducie à la date de la mort, et évalué à ce moment là aux fins des droits de succession, lorsque le paiement intervient, est-il important de savoir si le délai est de six mois, d'un mois ou d'un an?

M. Whitelock: Je voudrais faire une remarque. Les droits de succession n'existent que dans deux provinces, l'Ontario et le Québec. Je pense que votre commentaire est valable pour ces deux provinces, mais il ne tient pas compte des autres. Mon argument concernait moins les droits de succession, sauf pour le délai de règlement de la succession, que l'aspect impôt sur le revenu. Il s'agit d'un problème administratif. Si le REER est terminé, la personne ou l'organisme qui l'a émis doit fournir certains renseignements concernant l'impôt sur le revenu jusqu'à ce moment, puis effectuer le transfert et fournir des renseignements concernant la période qui va de la fin du régime au moment où le versement est finalement effectué. Il y a deux catégories de déclaration d'impôt, avant et après le décès, et si la période est de six mois, ce sera suffisant pour que le paiement soit encaissé sans qu'il y ait de changement pour le contribuable.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Cela semble raisonnable.

M. Poissant: Monsieur le président, pourrions-nous demander au témoin à quel article du bill C-37 il fait allusion?

M. Whitelock: Au paragraphe 46(9).

Le président: Avez-vous autre chose à dire, monsieur Whitelock?

M. Whitelock: Nous nous préoccupons des dispositions restrictives relatives au conjoint en tant que bénéficiaire aux fins de l'impôt. Si le rentier meurt *intestat*, en vertu des règles

[Text]

only the spouse or certain dependent children or grandchildren are now to be provided for and can be deemed to be a beneficiary for income tax purposes. That, we think, is at odds with certain provincial rules which permit parents, siblings, and others to be named by a court as the beneficiary of the estate—for purposes of the succession; not necessarily for tax purposes.

There is a difference there that we think is perhaps a problem. I do not think we have an exact answer, except that we would feel that the beneficiary, in a general sense, should be far broader than simply a spouse or financially dependent children.

Senator McIlraith: Part of the problem in your mind is really a reconciliation of the new provincial legislation on intestacy, with the differing provisions of this legislation now before us.

Mr. Whitelock: That is correct.

Senator McIlraith: They are just not reconcilable because the law says that the estate must, in certain circumstances, be distributed in a certain way; and this says that it can only be distributed to the spouse, to come under the beneficial provisions of this legislation. Therefore the person providing the funds, intestate, has no control over that.

Mr. Whitelock: Senator, we feel—and I have had some personal involvement with members of the Department of National Revenue—that the appointment of a beneficiary in a broad sense is a provincial prerogative under our present Constitution.

Senator Connolly (Ottawa West): When you talk about the appointment of a beneficiary, do you mean by will, or under the contract?

Mr. Whitelock: By will or under the contract—either way. That is a provincial prerogative, I suggest, and the Income Tax Act, in the retirement savings field, attempts to narrow it in a way which tends to distort the concept and to interfere with the tax planning or estate planning of the individual.

The Chairman: If the definition of “beneficiary” were enlarged, that would solve your problem.

Mr. Whitelock: I think that would help.

Senator Connolly (Ottawa West): In an insurance contract the appointment of a beneficiary, even in series, is something that overrides the appointment of beneficiaries under a will. In other words, the appointment made in the insurance contract shall prevail, for all practical purposes. Is that not so?

Mr. Whitelock: I believe that is correct.

Senator Connolly (Ottawa West): What about annuities? Are they in the same category as insurance policies, in that respect?

[Traduction]

actuelles, seuls le conjoint et certains enfants à charge ou petits-enfants peuvent se prévaloir des dispositions et sont réputés être bénéficiaires aux fins de l'impôt sur le revenu. Selon nous, cela n'est pas compatible avec certaines règles provinciales qui permettent aux parents, aux enfants du même père ou de la même mère ainsi qu'à d'autres personnes d'être désignés par un tribunal comme bénéficiaires de la succession, et non pas nécessairement bénéficiaires aux fins de l'impôt sur le revenu.

Il existe ici une différence qui, selon nous, pourrait poser un problème. Je ne pense pas que nous ayons une réponse exacte à y apporter, si ce n'est que le bénéficiaire, au sens général du terme, ne devrait pas être limité au conjoint ou aux enfants financièrement à charge.

Le sénateur McIlraith: Selon vous, le problème consiste essentiellement à rendre compatible les nouvelles lois provinciales sur les successions *al intestat* et les dispositions du projet que nous étudions actuellement.

M. Whitelock: C'est exact.

Le sénateur McIlraith: Ces dispositions sont incompatibles car la loi stipule que dans certaines circonstances, la succession doit être répartie d'une certaine façon, c'est-à-dire qu'elle ne peut aller qu'au conjoint si l'on veut bénéficier des dispositions de la loi. C'est pourquoi la personne qui fournit les fonds dans une succession *abl intestat* n'a aucun contrôle là-dessus.

M. Whitelock: Sénateur, j'estime—après en avoir parlé personnellement avec les fonctionnaires du ministère du Revenu—que la désignation d'un bénéficiaire, au sens large du terme, est une prerogative provinciale selon la Constitution actuelle.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Lorsque vous parlez de la désignation d'un bénéficiaire, voulez-vous parler de sa désignation dans un testament ou dans le contrat?

M. Whitelock: Des deux. C'est une prerogative provinciale et il me semble que la loi de l'impôt sur le revenu essaie, dans le domaine de l'épargne-retraite, de la limiter d'une façon qui fausse le principe ou qui empiète sur le domaine de la planification fiscale ou de l'organisation de la succession de l'individu.

Le président: Si la définition du «bénéficiaire» était élargie, cela résoudrait votre problème.

M. Whitelock: Je pense que ce serait utile.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Dans un contrat d'assurance, la désignation d'un bénéficiaire ou de plusieurs bénéficiaires prévaut sur une éventuelle désignation qui figurerait dans un testament. Autrement dit, la désignation figurant dans le contrat d'assurance prévaudra à toutes fins pratiques. N'est-ce pas cela?

M. Whitelock: Je pense que c'est exact.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Qu'advient-il des rentes? Figurent-elles à ce titre dans la même catégorie que les polices d'assurance?

[Text]

Mr. Whitelock: Senator, I think the answer will depend on whether the annuity comes from an insurance policy, or whether it comes from a retirement savings plan, or a pension plan that has been created under a trust.

Senator Connolly (Ottawa West): But if it is rolled over into a fixed term annuity, issued by an insurance company, is the appointment of the beneficiary as sacrosanct as the appointment of a beneficiary under a life insurance policy?

Mr. Whitelock: I think it could be. I do not know exactly.

Senator Connolly (Ottawa West): Well, the reason I am asking is that if that is so, and the Income Tax Act purports to specify who shall be beneficiaries in given circumstances, this may not be a valid provision of the Income Tax Act, since this is a provincial jurisdiction.

Mr. Whitelock: Senator, I think that reinforces the comment I was making a moment ago.

Senator McIlraith: The Income Tax Act does not specify who shall be the beneficiary. It specifies a situation in which certain benefits can accrue to a beneficiary if the beneficiary is a spouse; but if the person who is dying has lost the power to designate his beneficiary, as, indeed, he has, under the new provincial legislation, and the courts can determine that the spouse is only one of several beneficiaries—children, and so on—the benefit is gone that is intended to be conferred by the Income Tax Act. There is a conflict there that is becoming very real now, in the light of the comparatively new legislation in the province. It is a real matter of concern. It is not a hypothetical case that may arise in the future; it is something that is happening now, since this new legislation came in within the past year.

The Chairman: Any other points, Mr. Whitelock?

Mr. Whitelock: Yes, Mr. Chairman. In the administrative sense—and the honourable senator here just referred to this—confusion does exist, we feel, where there has been a beneficiary appointed other than the spouse—the new dependent child, or a grandchild, for example—which we suggest is valid under provincial jurisdiction. Yet the Income Tax Act, as it presently is, or as it will be if the amendment proceeds in its present form, will deem that the beneficiary, for tax purposes, I suggest, does not qualify for a tax sheltered rollover, and then the issuer of the RRSP, in making a payment, is caught. The income tax regulations provide for an income tax deduction at source. The question is, who is to pay the tax? Is it the estate, on behalf of the deceased, or the recipient—the beneficiary—who, for income tax purposes, is not a qualified beneficiary? And do we make the payment to the one or to the other? Do we deduct tax at source? We wonder if we may be caught in litigation at some point with regard to whether we have acted properly or not.

The Chairman: I think you have made it clear what the problem is. It is now up to us to decide whether we think the

[Traduction]

M. Whitelock: Sénateur, cela dépend de l'origine de la rente, selon qu'elle provient d'une police d'assurance, d'un plan d'épargne retraite ou d'un régime de pension créé par fiducie.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Mais si elle prend la forme d'une rente à échéance fixe émise par une compagnie d'assurance, la désignation du bénéficiaire prévaut-elle de la même façon que la désignation du bénéficiaire par une police d'assurance-vie?

M. Whitelock: C'est possible. Je ne sais pas exactement.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Je pose cette question, car si tel est le cas—et la loi de l'impôt sur le revenu vise à préciser qui seront les bénéficiaires dans des circonstances données—cette disposition de la Loi de l'impôt sur le revenu pourrait ne pas être valide, étant donné que ce domaine relève de la compétence provinciale.

M. Whitelock: Sénateur, vos propos corroborent ce que j'ai dit tout à l'heure.

Le sénateur McIlraith: La Loi de l'impôt sur le revenu ne précise pas qui sera le bénéficiaire. Elle précise une situation dans laquelle certains avantages peuvent être accordés à un bénéficiaire si celui-ci est un conjoint; mais si la personne décédée n'a pas eu la faculté de désigner son bénéficiaire, comme c'est le cas avec la nouvelle législation provinciale, et si les tribunaux décident que le conjoint n'est qu'un bénéficiaire parmi d'autres (à savoir les enfants, et ainsi de suite), l'avantage que la Loi de l'impôt sur le revenu voulait accorder disparaît. On voit donc apparaître un conflit réel à la lumière de la législation provinciale relativement récente. Il y a lieu de s'en préoccuper. Ce n'est pas un cas hypothétique qui pourrait se poser à l'avenir, c'est un problème qui se pose dès maintenant, étant donné que cette nouvelle législation a été adoptée l'année dernière.

Le président: Avez-vous autre chose à dire, monsieur Whitelock?

M. Whitelock: Oui, monsieur le président. Du point de vue administratif, comme vient de le dire l'honorable sénateur, il existe, selon nous, une confusion lorsqu'il y a eu un bénéficiaire désigné autre que le conjoint, comme le nouvel enfant à charge ou un petit-fils, cette éventualité étant selon nous valide en vertu de la compétence provinciale. Cependant, la Loi de l'impôt sur le revenu, dans sa forme actuelle, ou dans sa version modifiée si l'amendement est adopté dans sa formulation actuelle, considérera qu'aux fins de l'impôt, le bénéficiaire ne peut prétendre à une mutation exonérée d'impôt et dans ce cas, la personne qui a émis le régime enregistré d'épargne-retraite est pénalisée si elle effectue un versement. Les règlements de l'impôt sur le revenu prévoient une déduction à la source. Il s'agit de savoir qui paye l'impôt. Est-ce la succession, au nom du défunt, ou le bénéficiaire qui, aux fins de l'impôt sur le revenu, n'est pas un bénéficiaire qualifié? Et faudra-t-il faire un versement à un seul bénéficiaire ou à tous les autres? Allons-nous déduire l'impôt à la source? Nous craignons que les tribunaux aient à décider si nous avons bien agi ou non.

Le président: Je pense que vous avez bien situé le problème. C'est maintenant à nous de décider d'abord si c'est bien là

[Text]

problem is there, first of all; and, secondly, to determine the supporting reasons for the clauses in the bill, from the departmental officers. Is there anything else, Mr. Whitelock?

Mr. Whitelock: I think that finishes my comments.

Mr. Maier: Could I perhaps say a few words by way of summing up? Retirement savings plans are a wonderful vehicle for enabling people to save, and have tax easement while they save. The principle, of course, is to save for retirement. Many people may not need all of those funds when they retire, perhaps because they have a company pension plan, and all of these other things that are available to them in a financial way. Since people who are participants in retirement savings plans have a choice prior to age 71 of doing all kinds of things with their plan, such as taking some of the funds out at a certain age and stage, and spreading them over a number of years, should we not be equally generous to them in the selection of what they must do after age 71? It is a question of personal retirement planning for each taxpayer. The basis of our recommendations, really, is that we should give more choice. If the taxpayer is going to be offered these vehicles, why should he not have a choice of a shorter term vehicle at 71? He has it before; why does he not have it after, for example, if he knows he is in poor health and that his life expectancy is not going to take him to age 90?

The Chairman: You mean that when the annuitant reaches the age of 71 the problem becomes a more concentrated one?

Mr. Maier: Yes.

Senator Walker: Not for certain people.

Mr. Maier: Finally, Mr. Chairman, let me say how much we have appreciated the opportunity of coming here to talk to you and your committee on the subject of retirement planning legislation.

The Chairman: Thank you very much, gentlemen.

Mr. Maier: We thank you very much.

The Chairman: The next submission is from the Mining Association of Canada. On my immediate right is Mr. Bonus, the Managing Director; on his right, Mr. Rath, the Mineral Economic Research Coordinator; and on his right again, Mr. Houston, who is a Director of Taxation, of Hudson Bay Mining and Smelting Co. Ltd. I understand that Mr. Upham, the President of the Mining Association of Canada, cannot be here today, and that Mr. Bonus is going to make the opening statement. Mr. Bonus, the floor is yours.

Mr. John L. Bonus, Managing Director, the Mining Association of Canada: Honourable senators, we appreciate this opportunity to appear before you to present our views and concerns on some aspects of Bill C-37. Some of you, I know, are familiar with the structure and objectives of The Mining Association of Canada, but it might be appropriate to mention that we are the national body representing essentially the producing sector of Canada's mining industry in the fields of base and precious metals as well as some industrial minerals

[Traduction]

qu'il se pose, pour déterminer ensuite, auprès des fonctionnaires du Ministère, comment se justifient les articles du projet de loi. Y a-t-il autre chose, Monsieur Whitelock?

M. Whitelock: Cela termine mes remarques.

M. Maier: Pourrais-je ajouter quelques mots pour résumer? Les régimes d'épargne-retraite sont un moyen idéal de permettre aux gens de faire des économies et en même temps de bénéficier d'allègements fiscaux. Naturellement le principe est d'économiser pour la retraite. Beaucoup n'auront peut-être pas besoin de tous ces fonds lorsqu'ils cesseront de travailler, parce qu'ils ont déjà un régime de pension avec la société qui les emploie en plus de toutes ces autres choses dont ils peuvent profiter sur le plan financier. Si ceux qui cotisent à un régime d'épargne-retraite peuvent l'utiliser de bien des manières avant 71 ans, en retirant par exemple certaines sommes à un certain âge et à certaines dates pour les répartir sur un certain nombre d'années, pourquoi ne pourrait-on pas leur offrir une aussi généreuse liberté de choix après 71 ans? Le problème de la planification de la retraite se pose pour chaque contribuable au niveau personnel. En fait, le principe de nos recommandations c'est qu'il faudrait accorder davantage de choix. Si le contribuable va bénéficier de ces possibilités, pourquoi ne pas lui accorder le choix d'une échéance plus courte à 71 ans. Il l'avait avant cet âge, pourquoi ne l'aurait-il pas après, s'il sait, par exemple, qu'il n'est pas en bonne santé et qu'il ne va pas vivre jusqu'à 90 ans?

Le président: Autrement dit, lorsque le rentier atteint 71 ans le problème se pose de façon plus aiguë.

M. Maier: Oui.

Le sénateur Walker: Pas pour certaines personnes.

M. Maier: Finalement, monsieur le président, je voudrais vous dire combien nous avons apprécié d'avoir eu la possibilité de venir ici, pour parler à votre Comité de la question des mesures législatives concernant la planification de la retraite. Nous vous remercions beaucoup.

Le président: Merci beaucoup, messieurs.

M. Maier: Nous vous remercions beaucoup.

Le président: Nous entendrons ensuite les représentants de l'Association minière du Canada. Immédiatement à ma droite voici M. Bonus, directeur général; à ma droite, M. Rath, coordinateur de la recherche économique du secteur minier; et à sa droite encore M. Houston, directeur de la gestion fiscale de la Houston Bay Mining and Smelting Co. Ltd. On m'a fait savoir que M. Upham, président de l'Association, ne peut être ici aujourd'hui et que M. Bonus va faire les remarques préliminaires. Monsieur Bonus, je vous cède la parole.

M. John L. Bonus, directeur général, Association minière du Canada: Honorables sénateurs, nous sommes heureux d'avoir l'occasion de comparaître devant vous et de présenter notre point de vue et nos préoccupations quant à certains aspects du Bill C-37. Je sais que certains d'entre vous connaissent la structure et les objectifs de l'Association minière du Canada, mais il serait peut-être bon de rappeler qu'à l'échelle nationale, nous représentons essentiellement le secteur de production de l'industrie minière du Canada, dans le domaine des

[Text]

such as potash and asbestos. We represent about 100 member companies who account for more than 95 per cent of Canada's output of metal and major industrial minerals. In 1978 the value of Canada's mineral production, other than oil and gas, was over \$9 billion.

I am sure I need not emphasize to you the important role that mining plays in the total Canadian economy, particularly in terms of the contribution made to the country's balance of trade. I might say that while we recognize the need for Canada to develop a strong and internationally competitive manufacturing sector, we also believe that our country must continue to rely as well on its resource industries which represent a field where Canada has a natural advantage and the skills to compete successfully on a world basis.

In the past two years, the Canadian mining industry has been very seriously affected by a combination of factors. There has been a tendency in some quarters to attribute the industry's ills almost exclusively to the prolonged depressed state of international markets for many mineral commodities. Certainly the state of world markets has had a considerable influence, but one should not ignore the negative effects which many domestic policies have also had. There is no question that these policies, and particularly various unrealistic tax measures at certain provincial levels which were put in place in the early 1970s, have seriously inhibited investment in mineral development in Canada.

Fortunately the pendulum now seems to have begun to swing the other way, and we like to believe that governments recognize some of the error of their ways in attempting to grab too much of the mineral "revenue pie". The federal government has taken the lead by introducing in its November budget some measures which will assist the industry and we hope encourage provincial governments to take similar action.

Unfortunately, there is also one measure in the budget which will eliminate an attractive form of financing for many mining companies who are intending to develop new mines or expand existing facilities, and that is the proposal to remove certain tax treatments for income bonds or debentures and term or retractable preferred shares. The important point is, we desperately need new mines in Canada if we are to maintain let alone expand our position as a world-class supplier of minerals in the future. We have in Canada a very substantial number of discovered deposits awaiting development, and we believe that many of these would go ahead if financing of them could be secured at interest rates considered reasonable. These projects would, of course, create new employment, directly and indirectly, and contribute in many ways to a stimulation of the economy.

[Traduction]

métaux bruts et précieux et de certains minéraux industriels, comme la potasse et l'amiante. Nous représentons environ 100 sociétés qui interviennent pour plus de 95 p. 100 dans la production de métal et des principaux minéraux industriels du Canada. En 1978, la production minière du Canada, sans compter le pétrole et le gaz naturel, dépassait \$9 milliards.

Je suis sûr de ne pas avoir besoin d'insister ici sur le rôle important que joue le secteur minier dans l'ensemble de l'économie canadienne, et en particulier sur la place qu'il occupe dans la balance commerciale de notre pays. Je pourrais ajouter que si nous reconnaissons que le Canada a soin de se doter d'un secteur manufacturier solide et concurrentiel sur le plan international, nous estimons aussi que notre pays doit continuer à compter aussi sur ses industries extractives, qui représentent un domaine où il possède un avantage naturel, ainsi que les aptitudes qui lui permettent de bien se situer sur le plan mondial.

Depuis deux ans, l'industrie minière canadienne a été sérieusement gênée par un ensemble de facteurs. Certains ont eu tendance à presque exclusivement attribuer ses maux à la dépression prolongée des marchés internationaux pour bien des produits de base miniers. La conjoncture des marchés mondiaux a certainement joué considérablement, mais il ne faudrait pas négliger pour autant les effets contraires de biens des politiques nationales. Il est évident que ces dernières, et en particulier diverses mesures fiscales irréalistes qui avaient été adoptées à certains niveaux provinciaux au début des années 1970, ont sérieusement gêné les investissements dans l'expansion minière au Canada.

Heureusement, il semble maintenant que l'on fasse marche arrière, et nous aimons à croire que les gouvernements reconnaissent en partie les erreurs qu'ils commettaient en essayant de s'emparer d'une trop grande part des revenus miniers. Le gouvernement fédéral a ouvert la voie en introduisant dans son budget de novembre quelques mesures qui aideront l'industrie et qui, nous l'espérons, encourageront les gouvernements provinciaux à prendre des initiatives semblables.

Malheureusement, il y a aussi dans le budget une mesure qui supprimera une forme de financement intéressante pour bien des sociétés qui envisagent d'exploiter de nouvelles mines ou d'étendre des installations déjà en service; je veux parler de la proposition visant à supprimer certains traitements fiscaux pour des obligations à intérêt conditionnel ou pour des débetures et actions privilégiées encaissables à terme fixe ou par anticipation. Messieurs, la chose importante c'est que nous avons désespérément besoin de mines au Canada si nous voulons maintenir à l'avenir—et je ne dis pas améliorer—notre situation comme fournisseur de minéraux à l'échelle mondiale. Nous avons au Canada un très grand nombre de gisements déjà découverts et qui doivent être exploités, et nous pensons que beaucoup le seront si des financements pouvaient être obtenus à des taux d'intérêt considérés comme raisonnables. Naturellement, ces projets créeraient directement et indirectement de nouveaux emplois, et contribueraient de bien des façons à stimuler l'économie.

[Text]

The Chairman: Of course, at this stage that you are talking about, the particular mining properties would be short on income.

Mr. Bonus: That is right.

The Chairman: Therefore, you want a vehicle for financing which does not make those income demands.

Mr. Bonus: That is right, sir. I should mention that we have discussed this issue with Mr. Jean Chrétien and his senior officials, as well as Mr. R. K. Andras. Mr. Gillespie and Mr. Horner have also been kept fully informed of our views. I might mention that Mr. Andras is very sympathetic to our views.

Senator Walker: And Mr. Horner?

Mr. Bonus: I have not discussed the matter with him personally. What we hope to achieve today is to engage your favourable consideration and support for an amendment to Bill C-37 which would permit, by regulation, the continued but controlled use of income bonds and retractable preferred shares to finance certain new physical investments in Canada and, in our opinion, this objective can be met through a short amendment to clause 5(3) and clause 65(5) of the current bill before you. We have copies of this amendment should you wish us to table it, Mr. Chairman, and if you will now permit me, I would call on my colleague, Mr. Rath, to furnish you with some specifics in regard to this issue.

Mr. Ulli Rath, Mineral Economic Research Coordinator, The Mining Association of Canada: Would it be the wish of the committee to have a look at the draft amendment that we have brought with us?

The Chairman: You are referring to the draft amendment that is attached to your brief?

Mr. Rath: That is one of the two. There is a second one that would go with it for definition.

The Chairman: It is not part of your brief?

Mr. Rath: Yes, it is.

Mr. Poissant: Do you have copies of the suggested amendments?

Mr. Rath: Yes, we do.

Senator Connolly (Ottawa West): Perhaps it would be enough if he tells us what the effect of the amendments is.

The Chairman: One amendment you will find attached to the brief.

Mr. Bonus: Mr. Rath may wish to comment on some of the implications of the recommendations we make.

Mr. Rath: Yes, I should like to make some remarks with respect to both of them.

The Chairman: With which one are you going to start?

Mr. Rath: Clause 5(3).

Mr. Chairman: So the first item we are going to look at is clause 5, and it is attached to the third page of the brief.

[Traduction]

Le président: Naturellement, au stade dont vous parlez, ces biens miniers sont à court de revenus.

M. Bonus: C'est exact.

Le président: Vous voulez donc un financement possible qui se passe de l'apport de ces revenus.

M. Bonus: C'est exact, monsieur. Je devrais rappeler que j'ai discuté de cette question avec M. Jean Chrétien et ses hauts fonctionnaires, de même qu'avec M. R. K. Andras. MM. Gillespie et Horner connaissent aussi parfaitement notre point de vue. M. Andras considère notre position avec beaucoup de bienveillance.

Le sénateur Walker: Et M. Horner?

M. Bonus: Je n'ai pas discuté de la question avec lui. Aujourd'hui, nous espérons que vous voudrez bien appuyer un amendement au Bill C-37 qui, par règlement, permettrait d'utiliser encore, mais avec certains contrôles, des obligations à intérêt conditionnel et des actions privilégiées encaissables par anticipation pour financer certains nouveaux investissements miniers au Canada; selon nous, cet objectif peut être réalisé en apportant une brève modification au paragraphe 5(3) et au paragraphe 65(5) du projet de loi que vous étudiez actuellement. Nous avons des exemplaires de cet amendement au cas où vous souhaiteriez que nous le déposions, monsieur le président, et avec votre permission, je demanderais à mon collègue M. Rath de vous donner certaines précisions sur la question.

M. Ulli Rath, coordinateur des recherches économiques du secteur minier, Association minière du Canada: Le Comité souhaiterait-il examiner le projet d'amendement que nous avons ici?

Le président: Vous parlez du projet d'amendement joint à votre mémoire?

M. Rath: C'est l'un des deux. Il y en a un deuxième pour les définitions.

Le président: Est-ce que cela ne fait pas partie de votre mémoire?

M. Rath: Oui.

M. Poissant: Avez-vous des exemplaires des amendements proposés?

M. Rath: Oui.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Il serait suffisant qu'il nous dise leur portée.

Le président: Vous trouverez l'un d'eux joint au mémoire.

M. Bonus: Monsieur Rath a peut-être des commentaires sur les répercussions possibles de nos recommandations.

M. Rath: Oui, j'aimerais faire quelques remarques sur ces deux sujets.

Le président: Où voulez-vous commencer?

M. Rath: A l'article 5(3).

Le président: Nous commencerons donc par l'article 5 qui se trouve à la page 3 du mémoire.

[Text]

Mr. Bonus: We would like to elaborate on some aspects of this amendment and on the bill itself as we see it, prior to getting down to the actual amendment itself.

Mr. Rath: The implementation of Bill C-37 in its present unamended form will continue to extend a favourable tax treatment on bonds and certain preferred shares in two instances—for genuine hardship cases, and for borrowings of very large sums that extend beyond a period of ten years. Since the 1930s the Income Tax Act has provided for the use of income bonds and debentures to assist the borrower in very severe financial difficulty by permitting interest repayment on debts only when profits are made. Bill C-37 will continue to extend this practice for genuine hardship cases.

Senator Connolly (Ottawa West): Who determines a case of hardship?

Mr. D. H. Houston, Director, Taxation, Hudson Bay Mining and Smelting Co., Limited: It is define in the bill to refer principally to companies that are in receivership.

Senator Connolly (Ottawa West): I suppose, generally speaking, it is the result of a court action that determines that there is a condition of hardship, is that so?

Mr. Houston: Generally, Yes.

Mr. Rath: The second incident is that Bill C-37 as presently set out will not affect the tax treatment of certain preferred shares if these securities are issued for a period exceeding ten years. The reasons for this new time limitation on the period outstanding apparently reflects the opinion that large borrowings for huge projects in the billion-dollar-plus range should retain the existing favourable tax treatment. In more simple terms, as one of our lawyers has advised us, the current policy of the government, as embodied in Bill C-37, appears to be one that only helps those companies with severe pneumonia and lying on their death bed, or ones such as Charles Atlas or some other giant. The existing provisions of Bill C-37 have, in effect, eliminated for all practical purposes the use of these securities by small and medium-sized companies.

We believe this to be an inappropriate policy posture, for three important reasons. The first is that it is clearly in the national interest to support the entrepreneurial effort so commonly found in smaller and medium sized companies. Secondly, we do not believe that the cost of outside capital to finance new physical investment should be a deterrent to economic growth and job creation. Finally, we have reviewed the concerns expressed by the Minister of Finance and his officials, and are of the opinion that a workable solution can be found which addresses itself to the substantive issues raised by them.

The first area of concern identified by the Minister of Finance and his officials is that the use of these securities has gone far beyond their original purpose. According to the department, a large part of the funds recently borrowed has been used to refinance existing debt and to finance corporate takeovers and mergers rather than to finance new projects and physical investments. While the use of these securities to refinance debt or to finance mergers and takeovers are no

[Traduction]

M. Bonus: Nous aimerions étudier plus attentivement certains aspects de cet amendement ainsi que le bill lui-même avant d'aborder l'étude de l'amendement.

M. Rath: Avec la mise en application du bill C-37 sans amendement, un traitement fiscal préférentiel sera encore accordé aux obligations et à certaines actions privilégiées dans les cas de situation financière difficile et d'importants emprunts dont l'échéance est de plus de 10 ans. Depuis les années 30, la Loi de l'impôt sur le revenu permet au débiteur se trouvant dans une situation financière très difficile d'avoir recours à des obligations à intérêt conditionnel qui ne l'obligent à rembourser l'intérêt sur les dettes que lorsqu'il réalise des profits. Le bill C-37 prévoit la poursuite de cette pratique dans les cas de situation financière réellement difficile.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Qui détermine de tels cas?

M. D. H. Houston, directeur de l'impôt, Hudson Bay Mining and Smelting Co., Limited: Le projet d'amendement prévoit surtout les sociétés sous tutelle.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Je suppose qu'en général, c'est une décision judiciaire qui détermine s'il s'agit d'une situation financière difficile, n'est-ce pas?

M. Houston: En règle générale, oui.

M. Rath: Par ailleurs, le bill actuel n'aura aucune incidence sur le traitement fiscal de certaines actions privilégiées si ces titres sont émis pour une période de plus de 10 ans. Il en résulte donc que les emprunts très importants contractés pour l'établissement de programmes évalués à plus d'un milliard de dollars bénéficieront encore du présent traitement fiscal favorable. En d'autres termes, comme nous l'a expliqué un de nos avocats, la nouvelle politique gouvernementale contenue dans le bill C-37 ne semble aider que les sociétés se trouvant à l'article de la mort ou les grosses sociétés comme la Charles Atlas. Les dispositions actuelles de ce bill ont en fait éliminé à toutes fins pratiques l'emploi de ces valeurs mobilières par les petites et moyennes entreprises.

Nous croyons que ces politiques sont mal avisées pour les trois raisons suivantes: d'abord, il est évident qu'il y va de l'intérêt du pays d'encourager l'initiative si souvent présente dans les petites et moyennes entreprises. Par ailleurs, nous ne croyons pas que le coût du capital étranger qui aide à financer les nouveaux investissements matériels devrait entraver l'essor économique et la création d'emplois. Enfin, après avoir pris connaissance des inquiétudes exprimées par le ministre des Finances et les représentants de son ministère, nous croyons qu'il est possible de résoudre les questions importantes qu'ils ont soulevées.

Le ministre des Finances et ses collaborateurs ont d'abord signalé l'utilisation exagérée de ces titres; une grande partie des fonds récemment empruntés a été utilisée pour refinancer la dette actuelle et financer les fusions et les mainmises sur des corporations, plutôt que pour financer de nouveaux programmes et investissements matériels. Malgré la validité de ces pratiques, nous avons suggéré qu'à l'avenir, grâce à un amendement au bill C-37, le traitement fiscal favorable ne puisse

[Text]

doubt very worthwhile activities, we have suggested that in the future, by amendment to Bill C-37, the favourable tax treatment be restricted only to cases involving new physical investments on new projects.

Senator Connolly (Ottawa West): How would you determine what is new and what is not?

Mr. Rath: I will touch on that in the remainder of my remarks. That is the key to our proposal. This restriction would certainly return the use of these securities to much of their original purpose.

The second area of concern identified by the Minister of Finance and his officials is the increasing revenue loss to federal and provincial treasuries, which the budget of last November estimated to be \$500 million per year. We have reviewed this estimated loss figure and have some doubts as to whether or not the loss is, in effect, a "gross loss" or a "net loss." Your committee may wish to obtain copies of the studies used to derive the estimate of \$500 million in order examine further the basis upon which this estimate was made. Nevertheless, whatever the actual loss of revenue may be, our suggested amendment to Bill C-37 would go a long way towards ensuring that the government retains a much tighter control over the future use and application of the securities. Any further loss of revenue would, therefore, be restricted by the careful definition of new regulations, which are a necessary part of the amendments proposed by our association.

The Chairman: Mr. Rath, are you questioning the estimate of \$500 million?

Mr. Rath: We have attempted ourselves to obtain a figure that would be similar to that, using some very rough calculations. We are under the impression that it is a gross loss as opposed to a net loss figure, but we have not seen the actual studies on which this published estimate has been based.

Senator Cook: What are the gross and net figures are referring to? It does not mean anything to say gross loss or net loss. What does that mean in dollars?

Senator Connolly (Ottawa West): If it is a tax loss, how can there be a distinction between gross and net?

The Chairman: Perhaps what Mr. Rath is saying is that \$500 million is a gross income figure.

Mr. Houston: Which does not really reflect the tax deduction given up by the corporation.

Senator Connolly (Ottawa West): It is gross income rather than tax revenue.

Mr. Rath: Until we actually see the studies we have to take the figure as published by the budget. All we have suggested is that there may be some interest in actually looking at the studies from which this number was obtained. All I can say is that we have tried on our own to come up with a similar figure, but we have had some difficulty in getting that number.

Senator Cook: In other words, you are saying the \$500 million is the figure lost by the holders of these securities not having to pay tax on what they received, but it does not

[Traduction]

s'appliquer qu'aux cas mettant en cause de l'investissement de nouveaux projets.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Comment déterminer ce qui est nouveau et ce qui ne l'est pas?

M. Rath: J'y viens. C'est ce qui se trouve à la base même de notre proposition. Cette restriction renverrait sûrement l'emploi de ces titres mobiliers à ses fins premières.

Le ministre des Finances et ses collaborateurs ont ensuite signalé la perte croissante de revenu des caisses fédérale et provinciales, dont le montant annuel a été évalué à \$500 millions en novembre dernier. Nous avons étudié ces chiffres et il nous est difficile de dire s'il s'agit ici d'une perte brute ou d'une perte nette. Votre comité voudra peut-être obtenir copie des études dont on s'est inspiré pour arriver à ces chiffres afin de mieux examiner la façon dont on est arrivé à ces résultats. Néanmoins, quelle que soit cette perte de revenus, notre projet d'amendement au bill C-37 garantirait que le gouvernement garde un contrôle beaucoup plus sévère sur l'utilisation et l'application future des titres. La définition d'un nouveau règlement, qui représente un élément essentiel des amendements proposés par notre Association, limiterait d'autres pertes de revenus.

Le président: Monsieur Rath, contestez-vous le chiffre estimatif de \$500 millions?

M. Rath: Nous avons nous-mêmes tenté d'obtenir des chiffres semblables, grâce à des calculs très sommaires. Nous avons l'impression qu'il s'agit d'une perte brute et non d'une perte nette, mais nous n'avons pu avoir accès aux études dont on s'est servi pour arriver à ces chiffres qui ont été publiés.

Le sénateur Cook: A quels montants bruts et nets faites-vous référence? Il ne rime à rien de parler de perte brute ou nette. Qu'est-ce que cela signifie en terme de dollars?

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): S'il s'agit d'une perte fiscale, comment peut-il y avoir une distinction entre le montant brut et le montant net?

Le président: M. Rath veut peut-être dire que les \$500 millions représentent un revenu brut.

M. Houston: Ce montant ne représente pas vraiment la déduction fiscale à laquelle la société a renoncé.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Nous parlons de revenu brut et non pas de revenu tiré d'impôt.

M. Rath: Tant que nous ne pourrions pas consulter les études, nous devons nous en tenir aux chiffres publiés dans le Budget. Nous disons simplement qu'il serait peut-être intéressant de consulter les études d'où ce chiffre est tiré. Tout ce que je puis dire, c'est que nous avons nous-mêmes tenté d'en arriver à un chiffre semblable, mais nous avons éprouvé certaines difficultés.

Le sénateur Cook: En d'autres termes, vous dites que ces \$500 millions représentent la perte subie par les détenteurs de ces valeurs dont les revenus ne sont pas imposés, mais ils

[Text]

include the amount of extra tax which the issuers of the securities had to pay.

Mr. Rath: That is right.

The Chairman: If you look at it from the point of view of the company, that \$500 million would be affected downward by the deduction provisions that the company enjoys, the write-offs they enjoy.

Senator Cook: So what they lost on the roundabouts they picked up on the swings, to a certain extent.

Mr. Rath: Very nicely put. I think that is basically what we are saying, and until we can see the basis or it we just raise the question for the time being.

The Chairman: It does not necessarily mean what might be otherwise taxable income.

Mr. Rath: It might turn out to be larger or very much smaller. The point is, it has been identified as a key area of concern by the Minister of Finance, and it is in that context that we raise it with the committee.

Mr. Poissant: Was the figure you mentioned \$150 million?

Mr. Rath: The figure of \$500 million is mentioned on page 38 of the budget papers.

The Chairman: In the budget papers I see what they say in Item 6 is that the change in treatment of income debentures and term preferred shares issued after budget date—

Mr. Rath: That is to the federal treasury only.

The Chairman: The effective date is immediate, and they say the revenue effect on the first full year is \$150 million.

Mr. Rath: That is to the federal treasury only. The figure of \$500 million is for both federal and provincial treasuries. It is cited on page 38 of the budget papers. I think that would be the difference in terms of the numbers.

The third area of concern identified by the Department of Finance relates to the apparent difficulties involved in translating and defining the necessary regulations, which would continue to extend the pre-November 16 provisions to securities used for new physical investments. That is the point raised earlier on. Here an apparent concern resolved around the definition of problems inherent in the use of the word "new," as in "new investment" or "new projects."

We have given this matter considerable thought, and, based on the best legal advice available to us, we are now of the opinion that the definitional obstacles can be overcome. To this end we have drafted a possible regulation for discussion with the Department of Finance that rather neatly ties our suggested amendment to the acquisition of specific depreciable assets, which are already defined by the act. This means that no new categories need defined, and that the uncertainties of judicial application which might otherwise arise in the case of new definitions are minimized. Essentially what we are proposing is

[Traduction]

n'incluent pas l'impôt additionnel que devaient payer ceux qui ont émis les valeurs.

M. Rath: C'est exact.

Le président: Si l'on adopte le point de vue de la société, ce montant de \$500 millions s'en trouverait réduit en raison des déductions qui lui sont permises.

Le sénateur Cook: Elle a donc récupéré jusqu'à un certain point ce qu'elle a perdu indirectement.

M. Rath: Très bien dit. C'est ainsi que nous voyons les choses et la question restera posée tant que nous ne comprendrons pas les véritables motifs.

Le président: Ce montant ne désigne pas forcément ce qui serait autrement un revenu imposable.

M. Rath: Le montant pourrait être plus élevé ou très inférieur. Le fait est que le ministre des Finances s'en préoccupe beaucoup et c'est dans cette perspective que nous soumettons la question au Comité.

M. Poissant: Avez-vous parlé d'un montant de \$150 millions?

M. Rath: Ce montant de \$500 millions figure à la page 39 du Budget.

Le président: Je vois qu'au poste 6, dans le Budget, il est dit que le nouveau traitement accordé aux obligations rattachées au revenu et aux actions privilégiées à terme émises après la date de présentation du Budget...

M. Rath: Cela concerne le Trésor fédéral seulement.

Le président: Les dispositions entrent en vigueur immédiatement et l'on dit que la variation du revenu pour la première année complète représente \$150 millions.

M. Rath: En ce qui concerne le Trésor fédéral seulement. Le montant de \$500 millions s'applique à la fois aux Trésors fédéral et provinciaux. C'est ce qu'on dit à la page 39 du Budget. Je crois que cela explique la différence entre les montants.

La troisième source de préoccupation citée par le ministère des Finances découle des difficultés apparentes que comporte la définition des règlements qui continueraient d'assujettir aux dispositions antérieures au 16 novembre les valeurs utilisées pour faire de nouveaux investissements. C'est le point qui a été soulevé plus tôt. Il est évident qu'il s'agissait surtout de définir les problèmes liés à l'utilisation du mot «nouveau» dans des expressions comme «nouveaux investissements» ou «nouveaux projets».

Nous nous sommes longuement interrogés sur cette question et selon les avis juridiques que nous avons pu recueillir, nous sommes maintenant d'avis que les obstacles que posent les définitions peuvent être surmontés. A cette fin, nous avons rédigé un projet de règlement dont nous prévoyons discuter avec le ministère des Finances et qui associe assez clairement notre modification proposée à l'acquisition d'actifs dépréciables précis déjà définis dans la loi. Cela signifie qu'il n'est pas nécessaire de définir de nouvelles catégories et que les incertitudes quant à l'application juridique qui pourraient subsister

[Text]

to use the existing definitions in the act for certain classes of assets as the basis on which these kinds of securities could be obtained.

Senator Connolly (Ottawa West): There was once a practice under the Income Tax Act some years back—it may still be in existence—whereby a new mine qualified for certain tax benefits. The determination of what was a new mine rested, I think, with the officials in the Department of Mines and Technical Surveys at that time and the appropriate officials and the deputy minister would issue a certificate to the effect that this was a new mine, gave the date it would come into production and so on, and then the tax arrangements would flow from that.

Mr. Bonus: That is right.

Senator Connolly (Ottawa West): That is not the kind of thing you are proposing here. You are proposing to do it simply on the basis of the category of assets that are to be involved.

Mr. Bonus: That is right.

Senator Cook: Which would not be limited to mining.

Mr. Houston: Those provisions for favourable new mine treatment are still, in a modified sense, in the act and regulations. They allow fast write off by defining certain capital cost classes. Class 28, for example, includes new mine assets or those acquired for major expansion. The definitional problems are already addressed in the act. There should not be any problem. With respect to a new mine only, it is very easily done in the draft regulations, because the provisions are already there.

Mr. Rath: The basic provisions are in the act. We are saying that those definitions should be used as the basis for a regulation permitting these kinds of securities.

Senator Cook: Would your amendment extend beyond mining to manufacturing and everything else?

Mr. Bonus: Yes. It would be up to the department to decide which of the assets are to be included in the amendment. Under certain asset classes, it could apply to manufacturing. It could apply to mines, pipelines, and to many others.

Senator Connolly (Ottawa West): It can have a very substantial effect on the revenue.

Mr. Houston: It is strictly a matter of timing, though. If you assume at the front end the interest deduction is going to be foregone by the mining companies when they do not have the revenue generated, they certainly will pay the additional tax at a later stage when the cash flow is sufficient to do so. The revenue loss would be at the front end because the lending institutions are getting their interest tax free.

[Traduction]

dans le cas de nouvelles définitions sont réduites au minimum. Nous proposons essentiellement d'utiliser les définitions actuelles de certaines catégories d'actifs contenues dans la loi comme base à partir de laquelle ces valeurs pourraient être obtenues.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Il y a quelques années, et c'est peut-être encore le cas, la Loi de l'impôt sur le revenu permettait d'offrir aux exploitants d'une nouvelle mine certains avantages fiscaux. A cette époque, je crois qu'il revenait aux fonctionnaires du ministère des Mines et des Relevés techniques d'établir la définition d'une nouvelle mine; les fonctionnaires compétents et le sous-ministre délivraient un certificat à cette fin en précisant la date du début d'exploitation et les accords fiscaux qui en découlaient.

M. Bonus: C'est exact.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Ce n'est pas ce que vous proposez dans le cas présent. Vous proposez de vous en tenir uniquement à la catégorie d'actifs en cause.

M. Bonus: C'est bien cela.

Le sénateur Cook: Cela ne se limite pas au secteur minier.

M. Houston: On retrouve encore dans la loi et dans les règlements, sous une forme modifiée, ces dispositions accordant certains avantages aux exploitants d'une nouvelle mine. Les textes de lois permettent des déductions rapides de coûts en définissant certaines catégories de frais de premier établissement. L'article 28, par exemple, porte sur de nouvelles mines ou sur d'importants travaux d'expansion. Les problèmes de définition sont déjà résolus dans la loi. Il ne devrait pas y avoir de problèmes. Dans le cas d'une nouvelle mine seulement, les projets de règlement fournissent très facilement une solution parce que les dispositions existent déjà.

M. Rath: Les dispositions principales sont contenues dans la loi. Nous disons que ces définitions devraient servir comme base pour l'établissement d'un règlement permettant d'utiliser ces valeurs.

Le sénateur Cook: Votre modification pourrait-elle s'étendre au secteur manufacturier et autres?

M. Bonus: Oui. Il reviendrait au ministère de désigner les actifs qui doivent être inclus dans la modification. Dans certaines catégories d'actifs, cela pourrait s'appliquer à l'industrie manufacturière, aux mines, aux pipe-lines et à bien d'autres industries.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Cela pourrait influencer considérablement sur le revenu.

M. Houston: Je pense que c'est surtout une question de synchronisation. Si vous présumez lors de la phase préparatoire que la déduction d'intérêt sera fixée d'avance par les sociétés minières alors qu'elles n'ont pas encore touché de revenu, elles payeront certainement l'impôt supplémentaire à une date ultérieure lorsque le flux de liquidité le permettra. La perte de revenu se situera à la phase préparatoire car les établissements de prêts touchent des intérêts exonérés d'impôt.

[Text]

Mr. Rath: The other point is that the qualifying income debentures would only be those for the actual amount of money borrowed used to acquire specific assets. You could not, presumably, go out and raise \$500 million and only use \$200 million of that for actual new investment.

Senator Connolly (Ottawa West): That is why you tie it to the actual asset?

Mr. Rath: Yes, tie it to the actual asset and you also limit to some degree or at least control the amount of funds that could be borrowed through these securities.

If I may finish my remarks, Mr. Chairman, there are also some issues of lesser importance to which we will not refer today. Our basic intent has been to point out—

The Chairman: Are you through with the discussion of your proposed amendment?

Mr. Rath: I have only one more point, Mr. Chairman. Perhaps I will summarize it. To our knowledge there are currently four specific mining projects by smaller mining companies for which the high cost of outside financing could make the difference between going ahead, delays or deferrals. Two of these are in British Columbia, one is in Manitoba and one in Quebec and involve total aggregate investment of \$350 million.

The Chairman: Are you talking about these on the basis that they would require the raising of money to acquire properties or the raising of money for the development of properties that are presently owned?

Mr. Rath: The latter case. All of these are in the advanced engineering stage and discussions are going on with customers. What is holding up development is the high cost of outside financing.

The Chairman: Would you distinguish between the merits of raising money to develop a property and raising money to acquire a property? Would there be more justification for giving the kind of treatment that you are talking about for the development of the existing properties that are owned by these mining companies rather than the acquisition of new properties?

Mr. Rath: There would be two instances. Our primary emphasis would be on the development of new properties, but we can also see instances where there would be major expansion taking place on existing properties that could require access to outside capital.

The Chairman: Would the order of priority not be the latter as against the acquisition of new property?

Mr. Rath: No. With respect to the specific acquisition, we do not see that as a priority. Our priority would be to foster new physical investment, new projects.

The Chairman: But new projects may not necessarily involve the acquisition of new properties.

Senator Connolly (Ottawa West): You are really talking about development, are you not?

[Traduction]

M. Rath: D'autre part, ne seront admissibles que les obligations donnant droit à des dividendes et qui correspondent au montant réel des fonds empruntés et utilisés pour acquérir ces avoirs. Vous ne pourriez vous emprunter 500 millions de dollars et n'en utiliser que \$200 millions pour faire de nouveaux investissements.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): C'est la raison pour laquelle vous le liez aux avoirs réels.

M. Rath: Oui, en effet, et vous limitez également, dans une certaine mesure, le montant qui pourrait être emprunté par l'entremise de valeurs mobilières ou tout au moins le contrôler.

Il y a également un certain nombre de questions de moindre importance que nous n'aborderons pas aujourd'hui. Nous voulions surtout signaler...

Le président: Avez-vous terminé l'analyse de votre projet de modification?

M. Rath: J'ai un autre point, monsieur le président, que je vais peut-être résumer. Je sais qu'il y a quelques sociétés minières d'importance secondaire qui se proposent d'entreprendre quatre projets miniers. Or, étant donné le coût élevé du financement extérieur, ces sociétés ne savent plus si elles doivent aller de l'avant ou reporter leur projet à plus tard. Deux de ces sociétés se trouvent en Colombie-Britannique, une, au Manitoba, une, au Québec, ce qui représente un investissement global de \$350 millions.

Le président: Ces sociétés dont vous parlez, sont-elles censées percevoir des fonds pour acquérir de nouvelles concessions ou pour développer les concessions qu'elles possèdent déjà?

M. Rath: Pour le dernier cas. Toutes ces sociétés en sont à un stade technique avancé et sont en pourparlers avec les clients. Ce qui freine leur développement, c'est le coût élevé du financement venant de l'extérieur.

Le président: Est-il plus avantageux d'emprunter des fonds pour développer une concession ou pour acquérir une nouvelle concession? Serait-il plus justifié d'accorder le genre de traitement dont vous parlez pour le développement de concessions existantes, que pour l'acquisition de nouvelles concessions?

M. Rath: Il y aurait deux possibilités. Nous mettons principalement l'accent sur la création de nouvelles concessions. Par contre, il peut également s'agir du développement de concessions existantes, lequel nécessiterait l'apport de capitaux extérieurs.

Le président: Le deuxième cas n'aurait-il pas préséance sur le premier?

M. Rath: Non, nous ne considérons pas l'acquisition comme étant prioritaire. Notre priorité consiste à encourager de nouveaux investissements—de nouveaux projets.

Le président: Mais les nouveaux projets ne supposent pas forcément l'acquisition de nouvelles concessions.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Ne parlez-vous pas en fait de développement?

[Text]

Mr. Bonus: In the case we have in mind, I think I am right in saying that the property does belong to the company that is now willing to develop it. What they need is the money to do so, at a reasonable rate.

Senator Connolly (Ottawa West): I am not an expert in this. I know very little about it.

The Chairman: You are very modest, senator.

Senator Connolly (Ottawa West): No, I am truthful. The witness said there are two cases in B.C., one in Manitoba and one in Quebec. I do not want you to use names, but would you tell us where the advantage would flow to this company and encourage the development as a result of what you are proposing?

Mr. Rath: I will refer to one of these four projects. The proposed Highmount open-pit copper molybdenum mine would support a mining operation of 25,000 tons per day for 14 years. It would involve some 115,000 man days over a 1½-year construction period and provide employment for 400 workers after construction.

At the present time the estimate is that it would require \$142 million to \$147 million to put this property into production. Various estimates have been made of the pay-back period, under various assumptions. If you take the minimum assumption of a 14 per cent interest versus a 7 per cent interest on a capital cost basis, the pay-back on 14 per cent would be 9.1 years, and the pay-back on 7 per cent would be 6.1 years. The difference with regard to those three years would be the difference between going ahead with a project of this kind or delaying it.

Senator Cook: Say a company has to borrow a million dollars and it takes three years for the company to get into production, to generate any money. If it borrowed \$1 million at 7 per cent it would cost \$70,000 per year. For the three-year period it would be \$210,000 in interest. If they borrowed a million dollars at 14 per cent, at the current rate, it would be \$140,000 a year for three years. That would be \$420,000. That is double the amount of money. During the three-year period the treasury would lose the tax on—

Mr. Houston: On \$210,000.

Senator Cook: After the mining company started to pay, it would lose the tax on the interest it is paying out; so, in other words, the treasury would eventually recoup most of the loss that it would take on the first three years.

Mr. Rath: That is right.

Mr. Houston: That is one point. The second point would be that, of course, with a higher interest cost it would take a longer period of time to pay the debt. In the case of mines with limited reserves, a difference of three years over an estimated life of 14 years is very significant.

The Chairman: Is it possible to finance the mining property during the first three years in order that it might get into production and earn income? Is it possible to finance without a

[Traduction]

Mr. Bonus: Dans le cas auquel nous songeons, la concession appartient à la société qui désire la développer. Tout ce dont elle a besoin, ce sont des capitaux et ce à un taux raisonnable.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Je ne suis vraiment pas expert en la matière.

Le président: Vous êtes très modeste, sénateur.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Non, je suis sincère. Le témoin a dit qu'il y avait deux cas en Colombie-Britannique, un au Manitoba et un autre au Québec. Ce n'est pas que je veuille que vous citiez des noms, mais qu'apporterait votre proposition à cette société pour ce qui est du développement de ses concessions?

M. Rath: Je vais me reporter à l'un des quatre projets. Le projet d'extraction à ciel ouvert de cuivre et de molybdène à High Mount assurerait une production de 25 tonnes par jour pendant 14 ans. Ce projet nécessiterait 115,000 jours-hommes sur une période de construction de 1 an à 1 an ½ et assurerait des emplois à 400 personnes, une fois la construction terminée.

A l'heure actuelle, on estime qu'il faut entre 142 et 147 millions pour rendre cette concession productive. En ce qui concerne la période de remboursement, on a déjà échafaudé différentes prévisions, selon différents postulats. Si l'on prend le postulat minimal de 14 p. 100 d'intérêt par rapport à 7 p. 100 d'intérêt pour ce qui est des coûts en immobilisations, la différence qui entre en jeu dans le remboursement des 14 p. 100 serait de 9 ans 1 mois et dans celui de 7 p. 100, de 6 ans 1 mois. Cette différence de trois ans constitue la marge en fonction de laquelle on décidera si l'on doit mettre en œuvre un projet de ce genre ou le remettre à plus tard.

Le sénateur Cook: Disons qu'une société est obligée d'emprunter un million de dollars et qu'elle met plus de trois ans à devenir productive, c'est-à-dire à faire des profits. Si elle a emprunté un million de dollars moyennant un taux d'intérêt de 7 p. 100, il lui en coûtera \$70,000 par an et sur une période de 3 ans, cela représente \$210,000 d'intérêts. Si par contre elle emprunte 1 million de dollars à 14 p. 100, au taux actuel, cela représenterait \$140,000 par an pendant 3 ans, c'est-à-dire \$420,000, soit le double. Au cours de cette période de 3 ans, le ministère du Revenu-Impôt prendra les impôts sur...

M. Houston: Sur ces \$210,000?

Le sénateur Cook: Une fois que la société minière commence à payer, le ministère perdra les impôts sur les intérêts qu'elle verse. En d'autres termes, le trésor public récupérera la plupart des pertes subies au cours des 3 premières années.

M. Rath: C'est exact.

M. Houston: Voilà, ensuite si le taux d'intérêt est plus élevé, cela prendra plus de temps pour rembourser la dette. Or, dans le cas de mines dont les réserves sont limitées, une différence de 3 ans, sur une durée de 14 ans, est très importante.

Le président: Est-il possible de financer une concession minière pendant les 3 premières années pour qu'elle devienne productive et puisse réaliser des profits? Est-il possible de la

[Text]

type of income debenture so the interest would be deferred because you are not earning anything?

Mr. Houston: In the larger mining companies this is so because you have a cash flow from other operations. With smaller companies that are interested in this type of investment that is not the case: they do not have any cash flow at the early stages.

The Chairman: That is the kind we are talking about.

Senator Connolly (Ottawa West): What is proposed with these income debentures is a clause to the effect that for a certain number of years—or is it definitely for three years—the income payments to the bondholders—the financial people who supply the capital—is forgone but when the company is in production and earning income, then it is picked up?

Mr. Houston: No. For the life of the borrowing we are saying that the instrument would be an income bond or debenture that would not allow the borrower to deduct the interest through the term of the borrowing if it was used to acquire the specific assets and, conversely, the income would not be taxable.

Senator Connolly (Ottawa West): You are going to have to repeat that first part again. That is where my problem lies.

Mr. Rath: We are, essentially, asking that the provisions which applied before November 16 be extended to apply in the case of a small or medium-sized company which is not able to put new physical investment into place without outside capital.

Senator Connolly (Ottawa West): You are not answering the question. What is the effect on the borrower and on the lender in respect of this financing that goes on?

Mr. Houston: Very simply, the interest payments are never deductible to the borrower and never taxable to the vendor throughout the whole term of the loan.

The Chairman: If a company with this kind of arrangement for borrowing money by way of income debentures does not earn income in the first three years, it has no obligation to pay interest on that loan. What is the usual provision when it goes into production and starts earning income? Does it have then to pick up the interest that has accumulated in the first three years?

Mr. Houston: Yes.

The Chairman: We need not necessarily talk about loss of tax revenue by the department; it is really a deferral of tax revenue.

Mr. Houston: That is right.

The Chairman: If the plan goes ahead and the company gets into production and has income, then there is no loss of revenue but a deferral of revenue. We need not talk about a \$500 million loss in revenue.

[Traduction]

financer sans avoir recours à un type d'obligation donnant droit à des dividendes et dont l'intérêt serait reporté, étant donné qu'il n'y a aucun profit?

M. Houston: Dans les sociétés minières d'une certaine importance, cela se passe ainsi, car vous obtenez, grâce aux autres opérations, un flux de liquidité. Ce qui n'est pas le cas des petites sociétés qui s'intéressent à ce genre d'investissement, tout au moins au début.

Le président: C'est de ce type de société qu'il s'agit.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): En fait, ce que l'on propose au sujet de ce type de débentures de revenu c'est d'adopter un article par lequel on s'abstiendrait pendant un certain nombre d'années—ou s'agit-il de trois ans—de verser des dividendes aux détenteurs d'obligations—c'est-à-dire aux bailleurs de fonds—et l'on commencerait à verser ces dividendes lorsque la société aura démarré et commencé à produire des revenus?

M. Houston: Non. Pendant la durée de l'emprunt, le mode de paiement consistera en une obligation à dividendes ou débenture ne permettant pas à l'emprunteur de déduire l'intérêt pendant la durée de l'emprunt, si cet emprunt a été utilisé pour faire l'acquisition des avoirs en question. Inversement, les dividendes ne seront pas imposables.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Pouvez-vous répéter la première partie. C'est là que je ne comprends pas.

M. Rath: Nous demandons tout simplement que les dispositions en vigueur avant le 16 novembre s'appliquent également aux sociétés de petite et moyenne taille qui ne peuvent effectuer de nouveaux investissements, sans recourir à des capitaux extérieurs.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Vous ne répondez pas à ma question. Quelles sont les conséquences pour l'emprunteur et pour le prêteur de ce moyen de financement?

M. Houston: Le versement des intérêts n'est pas déductible pour l'emprunteur et n'est pas imposable pour le vendeur, et ce pendant toute la durée du prêt.

Le président: Si une société qui opte pour ce type de financement, c'est-à-dire les obligations donnant droit à des dividendes, ne gagne pas de revenu au cours des trois premières années, elle n'est pas obligée de verser des intérêts sur le prêt en question. Quelles dispositions interviennent, lorsque la société devient productive et commence à gagner des revenus? Doit-elle payer l'ensemble des intérêts qui se sont accumulés au cours des trois premières années?

M. Houston: Exactement.

Le président: Il n'est pas nécessairement question de perte de revenu fiscal pour le ministère; le revenu est tout simplement reporté.

M. Houston: C'est juste.

Le président: Si le programme est lancé et que l'entreprise entre en exploitation et réalise un revenu, il n'y a alors pas de perte, mais un report du revenu. Il n'est donc point besoin de parler d'une perte de \$500 millions en revenus.

[Text]

Senator Cook: It is only fair to say that there is no loss of revenue, in any event, because if the property never does get developed, there is no revenue loss.

Senator Connolly (Ottawa West): I am afraid that is not the answer to my question. Using the Chairman's example of the first three year period in which there is no revenue produced by the company, under the contract, there is no interest payable by the company to the supplier of the capital. If, after that, production begins the company begins to make money and begins to pay interest.

Mr. Houston: For normal borrowing the three year period would be a period in which the company would not be allowed to defer the interest payments, but they would have to pay the interest. This is the one difference in this type of instrument. A second difference is that when the interest is actually paid, normally the payer will get a tax deduction for that interest and the lender will have a taxable income. With this type of instrument, the payer does not get any tax deduction for any interest payments, the converse being that the lender is not taxed on the income.

Senator Connolly (Ottawa West): Is this a device to encourage the development of small mines?

Mr. Poissant: I wish to ask the witness what they mean when they use the term "small mines"? Do you have a definition for that?

Mr. Rath: We are trying to make the point that if there is a large company with an existing cash flow, it is easier to use its internal capital for development. If we are talking of a smaller or medium-sized company without an established cash flow, and if that company wishes to put a mine or plant into production, that company has to go to a third party to borrow money.

Mr. Poissant: You are suggesting that the cash flow be taken care of in drafting the legislation, and if a mine has sufficient cash flow it should not be entitled to the income bond group but go to the normal financing, whereas a mine, or any company that does not have sufficient cash flow to meet the interest payments should be entitled to the provision?

Mr. Rath: I am not sure that such a distinction is necessary because most companies would be hesitant to get further into debt. Under normal conditions, if a company could continue to expand on the basis of its internally generated cash flow, there is no reason for it to borrow.

The Chairman: Is that not what Mr. Poissant just said?

Mr. Rath: I think it is only in cases where the company has to borrow that it will borrow.

The Chairman: The reason for borrowing by way of an income debenture is because the company is not going to

[Traduction]

Le sénateur Cook: Il est juste de dire qu'il n'y a pas de perte de revenu, de toute façon, car si la même n'est jamais exploitée, il n'y a aucune perte de revenu.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): J'ai bien peur que cela ne réponde pas à ma question. Dans l'exemple du président où il était question des premiers trois ans au cours desquels la société ne déclarait aucun revenu, aux termes du contrat, celle-ci n'était pas tenue de verser des intérêts à ses bailleurs de fonds. Si, après cette période, elle entrait en exploitation et commençait à réaliser des bénéfices, c'est alors qu'elle devait verser des intérêts.

M. Houston: D'abord, vous dites que pendant ces trois ans, l'entreprise n'était pas autorisée à reporter ses versements d'intérêt, mais qu'elle devait alors payer les intérêts. Voilà une des différences que comporte ce genre de dispositions. La deuxième différence provient de ce qu'au moment où il verse effectivement ces intérêts, le payeur acquiert normalement le droit de les déduire du calcul de son revenu imposable, alors que le prêteur, lui, doit les ajouter à son revenu imposable. Aux termes de cette disposition, le payeur n'a droit à aucune déduction d'impôt pour ses versements d'intérêt et, parallèlement, le prêteur n'en tire pas un revenu imposable.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Est-ce vraiment là un moyen d'encourager l'exploitation des petites mines?

M. Poissant: J'aimerais demander au témoin ce qu'il entend par l'expression «petites mines»? Pouvez-vous la définir?

M. Rath: Nous essayons de vous faire comprendre que la grande entreprise qui possède déjà une bonne marge d'autofinancement peut plus aisément se servir de ses propres capitaux pour l'exploitation. Mais la petite ou la moyenne entreprise, qui ne possède pas de marge d'autofinancement doit emprunter l'argent chez un tiers pour entreprendre l'exploitation de son usine ou de sa mine.

M. Poissant: Vous estimez que la marge d'autofinancement devrait faire l'objet d'une disposition de la loi, et que, lorsqu'une société minière possède une marge d'autofinancement suffisante, elle ne devrait pas avoir droit de recourir aux obligations à intérêt conditionnel, mais qu'elle devrait s'adresser aux sources normales de financement, alors que toute société minière ou toute entreprise qui ne possède pas une marge d'autofinancement suffisante pour régler ses versements d'intérêt devrait avoir droit à cette possibilité.

M. Rath: Je ne suis pas sûr que cette distinction soit nécessaire, car la plupart des sociétés hésiteraient à s'endetter davantage. Normalement, une entreprise qui peut assurer son expansion grâce à sa propre marge d'autofinancement, n'a aucune raison d'emprunter.

Le président: N'est-ce pas tout simplement ce que M. Poissant vient de dire?

M. Rath: Je crois que l'entreprise n'empruntera que lorsqu'elle sera forcée de le faire.

Le président: Les sociétés empruntent au moyen d'obligations à intérêt conditionnel parce que qu'elles ne prévoient pas

[Text]

generate income for a certain period and, therefore, the company would not have the cash flow to pay interest.

Mr. Rath: That usually applies to smaller or medium-sized companies.

The Chairman: That would be an easier way to define the companies that would enjoy this privilege. It would be easier to define them by relating it to earnings or lack of earnings.

Senator Cook: I do not think the size of it has anything to do with it. When it comes right down to it, I think it is a new development of any kind for which a company requires to borrow.

The Chairman: A development which requires this type of borrowing?

Senator Cook: Yes.

Mr. Poissant: Could we not say that this is some sort of incentive, and ask whether the Income Tax Act is the proper place to be looking to for any kind of incentive. One of the committee members mentioned this before. It was suggested that the Income Tax Act is not the proper place for incentive of any kind.

Senator Austin: The Income Tax Act is being pervasively used to provide incentive for research and for various kinds of economic growth. It is also used to provide a disincentive, which, in the government's view, is not desirable. I do not think that I, for one, wish to get into desirable. I do not think that I, for one, wish to get into a debate on that philosophy. I have subscribed to that for a long time, and that is also the dominant philosophy amongst the provinces with respect to encouraging economic activity.

The Chairman: I would think that the Income Tax Act is a good place to provide incentives.

Senator Austin: I agree with that.

The Chairman: I cannot imagine a better place to offer incentive by way of offering tax deductions insofar as any obligations to pay tax is concerned.

Senator Austin: If you would allow me a short comment, I think that the committee well understands the presentation which has been made. I will not go into the details because they have already been very well canvassed. I will say, coming from a province where the mining activity is important to its economy, that I very strongly support the suggestion made by Mr. Bonus and his colleagues. The effect of their proposal is one which will encourage new activity in the economic cycle at a time when we have an abundance of labour and an abundance of capital, albeit the capital is expensive.

What I fear will happen if the Department of Finance does not see its way clear to accepting these proposals is that these projects will come on at the top of the commodity cycle where, unfortunately, they will find very competitive markets and the risk of a decline in the commodity cycle before the pay-out period is well along. That is a characteristic of the Canadian mining situation.

[Traduction]

pouvoir réaliser des revenus suffisants avant un certain temps; c'est donc qu'elles ne possèdent pas la marge d'autofinancement suffisante pour verser des intérêts.

M. Rath: C'est habituellement le cas chez les entreprises de taille moyenne et restreinte.

Le président: Il serait alors plus facile de définir quelles sociétés auraient droit à ce privilège. Il serait plus facile de le faire en parlant de leurs revenus ou de leur absence de revenus.

Le sénateur Cook: Je ne crois pas que la taille de l'entreprise soit liée à cette question. Quand on y regarde de près, tout projet d'exploitation nécessite des emprunts.

Le président: Ce genre d'emprunts?

Le sénateur Cook: Oui.

M. Poissant: Ne pourrions-nous pas dire qu'il s'agit d'un stimulant et nous demander si la Loi de l'impôt sur le revenu est le mécanisme approprié pour instituer des stimulants. Un des membres du Comité a déjà abordé cette question. Il avait alors dit que la Loi de l'impôt sur le revenu n'était pas le mécanisme approprié pour instituer des stimulants.

Le sénateur Austin: La Loi de l'impôt sur le revenu est de plus en plus utilisée pour stimuler la recherche ou d'autres secteurs de croissance économique. Elle sert aussi à éloigner certains investisseurs, ce qui, de l'avis du gouvernement, n'est pas souhaitable. Pour ma part, je n'aimerais pas qu'on amorce une discussion sur cette question. Je souscris depuis longtemps à ce principe et c'est également celui, que favorisent la plupart des provinces pour stimuler l'activité économique.

Le président: Je croirais que la Loi de l'impôt sur le revenu est le texte tout désigné pour prévoir des encouragements.

Le sénateur Austin: Je suis d'accord avec vous.

Le président: Je ne puis penser à meilleur encouragement que des déductions d'impôt dans la mesure où nous sommes tenus d'en payer.

Le sénateur Austin: Si vous me permettez une brève observation, je crois que le comité comprendra ce qu'on l'on vient d'avancer. Je n'entrerai pas dans les détails parce qu'ils ont déjà été largement abordés. Comme je viens d'une province où l'industrie minière joue un rôle économique important, j'appuie très fortement la proposition de M. Bonus et de ses collègues. Elle aura pour effet de promouvoir de nouvelles activités économiques à une époque où il y a abondance de main-d'œuvre et de capitaux, même si ces derniers sont chers.

Je crains que si le ministère des Finances ne l'accepte pas, les projets miniers se situeront au sommet du cycle économique des matières premières où, malheureusement, la concurrence sera très forte et le risque d'une baisse de l'activité déjà amorcé avant la période de rentrée de fonds. Cette situation est caractéristique du secteur minier canadien.

[Text]

Secondly, I would like to say that these mining projects have as a pre-eminent factor their capital intensive characteristic. Unlike other projects in the Canadian economy, mining requires a very substantial front-end cost before any revenue begins. It is true that we have some mining companies that are well able to afford out of general revenues to place mines in the \$100 million category into production, but I believe our policy is to encourage a broadly-owned mining sector, and not a sector owned by two or three companies. The suggestion that Mr. Bonus and his colleagues made will encourage that broad-based ownership.

Frankly, I cannot see any difficulty, in conceptual terms, for the committee accepting this particular submission and pressing it on the Department of Finance. I hope my colleagues will see fit to do so.

The one problem I wanted to put to you, Mr. Chairman, is the problem of amending the ways and means motion. My understanding is that if we made such a recommendation, then the Minister of Finance would be obliged to amend his present ways and means motion in the house in order to introduce this.

Senator Connolly (Ottawa West): Senator Austin, you talk about the wisdom of this proposal, and I think what you say is sound, but you restrict it to small and medium-size companies and not to companies that can generate income sufficient to finance capital ventures. But does there not come a time when perhaps even in the case of a larger company that does have a very substantial cash flow it still might not have enough cash flow to embark on a certain venture? Should not a provision of this kind be available to them for any excess over and above what they are able to pay?

Senator Austin: My approach, senator, would be to allow this provision to any company bringing on new capital investment, because the public policy that we wish to encourage is the earliest possible major capital investment. I might put a floor on the availability of financing, that is to say it must be above \$25 million in capital investment—or some other number, because I have not given any real consideration to the height of the “net”—but beyond that the policy would be to bring these projects on at the earliest possible time. As has already been said by yourself and the chairman and other senators, this is by way of a deferral of taxes and, of course, it does not defer all taxes. The government would be in a position to collect taxes from wages and taxes from the purchase of materials from its very onset.

Senator Connolly (Ottawa West): And other activities of the company.

Mr. Gillespie: I should remind the Committee that the investment tax credit is being enriched by the bill, and it will help the industrial mining and mineral industry. The credit in some areas is being increased from 5 per cent to 7 per cent, and in others from 7½ to 10 per cent.

The Chairman: By “other areas” you mean geographic areas?

[Traduction]

En deuxième lieu, je voudrais dire que l'élément clé de ces projets miniers réside dans le fait qu'ils sont à grande intensité de capital. Contrairement à d'autres projets de l'économie canadienne, le secteur minier exige une mise de fonds très substantielle avant que l'on puisse toucher un revenu quelconque. Il est vrai que certaines compagnies minières peuvent se permettre de prendre sur leurs revenus globaux pour se placer dans la catégorie des \$100 millions de production, mais je crois que notre politique vise à promouvoir un secteur minier largement réparti entre différentes compagnies plutôt qu'à encourager un secteur dirigé seulement par deux ou trois. La proposition de M. Bonus et de ses collègues favorisera l'élargissement de cette base.

Je ne vois vraiment aucune difficulté de principe qui empêcherait le comité d'accepter cette proposition et d'inciter le ministère des Finances à faire de même. J'espère que mes collègues jugeront bon d'accepter.

Le problème dont je voulais vous parler, monsieur le président, est celui de la modification de la motion des voies et moyens. D'après ce que je peux voir, si nous faisons une telle recommandation, le ministre des Finances serait obligé de modifier cette motion à la Chambre pour la présenter.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Sénateur Austin vous vantez le bien-fondé de cette proposition, et je crois que ce que vous dites est juste. Seulement, vous vous limitez aux petites et moyennes entreprises en excluant les sociétés qui peuvent réaliser des bénéfices suffisants pour financer des opérations risquées. Mais, n'est-il pas possible, même pour une grosse compagnie dont les rentrées sont très substantielles de ne pas avoir suffisamment de liquidité pour s'aventurer dans une entreprise risquée? Ne devrait-il pas y avoir une disposition à l'intention de ces cas-là pour tout ce qui dépasse leurs moyens?

Le sénateur Austin: Mon attitude serait la suivante, sénateur. J'étendrais l'application de cette disposition à toute compagnie faisant de nouveaux investissements parce que la politique que nous voulons promouvoir vise à favoriser les gros investissements le plus tôt possible. Je fixerais peut-être un minimum d'admissibilité au financement, disons plus de \$25 millions d'investissement, ou tout autre montant parce que je n'ai pas vraiment eu le temps d'y songer, mais, de toute façon, la politique serait de favoriser la mise en œuvre de ces projets le plus tôt possible. Comme vous, le président et d'autres sénateurs l'avez dit, ce sera possible grâce au report de l'impôt sur le revenu, mais sûrement pas de tous les impôts. Le gouvernement serait en mesure de percevoir des impôts sur les salaires et des taxes sur l'achat de matériels dès le début.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Et sur d'autres activités de la compagnie.

M. Gillespie: Je voudrais rappeler au comité que le crédit d'impôt à l'investissement est augmenté par le projet de loi, et il favorisera l'industrie des mines et des produits minéraux. Il passe dans certains secteurs de 5 à 7 p. 100 et dans d'autres, de 7½ à 10 p. 100.

Le président: Par «secteurs», vous entendez secteurs géographiques?

[Text]

Mr. Gillespie: Yes, geographic areas. In certain geographic areas it is being increased from 10 per cent to 20 per cent.

Mr. Bonus: Mr. Chairman, I would like Mr. Houston to comment on what has been pointed out by way of investment tax credits and other budget proposals.

Mr. Houston: One of the flaws involving investment tax credit is the fact that it is limited and has only a five-year carry-forward. If you are into a project such as we are talking about now, it is quite conceivable that the company would not have any taxable income on which to recover the investment tax credit.

The Chairman: I do not think that when Mr. Gillespie mentioned this point about investment tax credit he was presenting it as a factor one way or the other.

Mr. Houston: It applies to all industries, by the way.

The Chairman: That is right.

Senator Cook: So that we may better understand this, would your proposal extend also to the oil industry?

Mr. Rath: I think it should be done for whatever area of economic activity the government feels should be encouraged. The way the regulation is drafted, you can draw into it any class or any group of class of assets where the government feels that this kind of activity should be encouraged, and thereby allows it to control to some degree the extent of the use of the securities, and to some degree the amount of further borrowing. We have suggested that in the first instance they should include such items as class 28 and others related to mining. But you could easily add class 29 for manufacturing or class 2 for pipelines.

The Chairman: Well, Mr. Rath, let us keep to your knitting, which in this case is the mining industry. If the other industries you mentioned are concerned they can appear before us and make their case.

Senator Roblin: I would like to support what Senator Austin and others have been saying with respect to submissions made by the mining industry for the reasons they stated. But with your permission I would like to expand the argument a little further and to say that I think that the same treatment ought to be considered for any industry. I am thinking particularly of small business and the problems that entrepreneurs, small business and people starting up have in obtaining capital. We have been through this discussion and this exercise in connection with other matters, but it seems to me that this is a pointed application.

The Chairman: Of course, Senator Roblin, but have you thought that the intent behind the small business legislation was exactly that by giving them a lower rate of tax it would enable them to accumulate money for capital purposes?

[Traduction]

M. Gillespie: Oui, des régions géographiques. Dans certaines régions géographiques, ce crédit passe de 10 à 20 p. 100.

M. Bonus: Monsieur le président, j'aimerais que M. Houston nous donne des précisions au sujet des points, qui ont été soulevés à propos des crédits d'impôts à l'investissement et d'autres propositions budgétaires.

M. Houston: Une des lacunes des projets auquel s'appliquent les crédits d'impôts à l'investissement est que ces derniers sont limités et qu'il est impossible de les échelonner sur cinq ans. Si vous entreprenez un projet du genre de celui dont nous parlons, il est tout à fait possible que la société n'ait aucun revenu imposable sur lequel elle pourrait recouvrer le crédit d'impôt à l'investissement.

Le président: Je ne crois pas que lorsque M. Gillespie a mentionné ce point concernant le crédit d'impôt à l'investissement, il l'ait présenté comme un facteur pouvant intervenir dans un sens ou dans l'autre.

M. Houston: Le crédit s'applique à toutes les industries.

Le président: C'est exact.

Le sénateur Cook: Pour que nous puissions mieux comprendre, vos recommandations s'appliqueraient-elles également à l'industrie pétrolière?

M. Rath: Je crois qu'elles devraient s'appliquer à tout secteur d'activités économique qui de l'avis du gouvernement, devrait être encouragé. De la façon dont le règlement est rédigé, on peut y inclure toute catégorie ou tout groupe de catégories d'actifs si le gouvernement estime que ce genre d'activité devrait être encouragé, ce qui permet à celle-ci de contrôler, dans une certaine mesure, comment les valeurs mobilières sont utilisées et également le montant d'un autre emprunt. Nous avons proposé que dans le premier cas il faille inclure ces activités dans la catégorie 28 ainsi que d'autres se rapportant à l'industrie minière. Mais vous pourriez facilement ajouter la catégorie 29 pour l'industrie manufacturière ou la catégorie 2 pour les pipe-lines.

Le président: Eh bien! Monsieur Rath, revenons maintenant à nos moutons et dans le cas qui nous intéresse, il s'agit de l'industrie minière. Si les autres industries que vous mentionnez se sentent touchées elles pourront comparaître devant nous et exposer leur point de vue.

Le sénateur Roblin: J'aimerais appuyer les propos tenus par le sénateur Austin et d'autres au sujet du mémoire présenté par l'industrie minière pour les raisons qu'ils ont données. Mais avec votre permission, j'aimerais pousser l'argument un petit peu plus loin et dire que le même traitement devrait être réservé à toutes les industries. Je pense tout particulièrement aux petites entreprises et aux problèmes auxquels ont à faire face au tout début, les petites entreprises et les particuliers lorsqu'ils essaient d'obtenir des capitaux. Nous avons déjà eu la même discussion à propos d'autres questions, mais il me semble que cela s'applique particulièrement ici.

Le président: Naturellement, sénateur Roblin, mais avez-vous pensé que l'intention de la mesure législative concernant les petites entreprises était justement d'abaisser pour elles

[Text]

Senator Roblin: I appreciate that, but my theory is that you have first of all to catch your goose before you cook it, and until they have made some profit these measures do not help them. I want to deal at the start with the situation where they are in a loss-making position such as the mines are at the outset, and suggest that that should be the criterion as to whether or not his privilege should be allowed, namely whether or not they are in a taxable position. If they are not in a taxable position, then I think we have to move on. But to the point where they are trying to raise money, trying to get their industry going do not make income and do not pay taxes, then I think the application of this privilege should be considered for small business. I find it ironic that in the statute as it stands now—and there has been justification given by the minister for this move that he is proposing—it is all right for financially troubled companies to have this privilege. It is the same old philosophy of looking after the lame duck, and not paying any regard to those who are going to lay some golden eggs for us in the future if we make it possible for them to get a start.

So I would like simply to say that I support what has been said in respect of the mining industry, and I would like to see it expanded to any industry that is in an initial non-profitable position as a means of helping them with their venture capital, et cetera, and to say that I think that that would be just as constructive a measure to endorse as one that is zeroed in on financially troubled companies as the present legislation partially is.

Mr. Poissant: There is one question I should like to ask with respect to your letter to Mr. Chrétien. In the second item on page 2, you indicate that the amount should follow the unamortized costs of the equipment to be acquired. Do you mean to say that once it is an income bond to acquire qualified investments or property, if it is fully amortized or fully depreciated, you no longer require the income debenture treatment?

Mr. Houston: That was certainly one proposal. There are others.

Mr. Poissant: That is not what you are asking this morning, though. You are asking for the full term of the borrowing.

Mr. Houston: We are asking this morning for an amendment, which subsequently would allow the Department of Finance to adopt whatever regulation they felt was appropriate.

Mr. Poissant: But not necessarily to match the undepreciated cost?

Mr. Houston: That is right.

Mr. Poissant: Thank you.

The Chairman: I think we have pretty well worked over this subject. We will certainly consider it. Thank you very much, Mr. Bonus.

[Traduction]

l'assiette de l'impôt et de leur permettre ainsi d'accumuler des fonds pour fins d'immobilisation.

Le sénateur Roblin: Je m'en rends bien compte, mais ma théorie veut qu'on doive tout d'abord tuer l'ours avant de vendre sa peau; à moins qu'elles n'aient réalisé certains bénéfices, ces mesures ne peuvent les aider. Je veux tout d'abord parler de la situation dans laquelle ces entreprises se trouvent lorsqu'elles subissent des pertes, les mines par exemple au tout début, et je propose que ce soit là le critère sur lequel on se fonde pour savoir si ce privilège devrait ou non être accordé, si ces entreprises devraient ou non être imposées. Si elles ne doivent pas l'être, alors il nous faut intervenir. Mais dans la mesure où elles essaient de trouver des capitaux, de faire marcher leur industrie, pas de bénéfices, pas d'impôts, je crois alors que l'application de ce privilège devrait être considérée dans le cas des petites entreprises. Je trouve ironique que la loi dans son libellé actuel—le ministre ne donne aucune justification de cette proposition—trouve bon que les sociétés qui éprouvent des difficultés financières bénéficient de ce privilège. C'est toujours le même vieux principe qui consiste à s'occuper du canard boiteux et à négliger la poule aux œufs d'or une fois qu'on lui a donné les moyens de pondre.

Je voudrais simplement ajouter que je suis d'accord avec ce qui a été dit à propos de l'industrie minière, que j'aimerais qu'on accorde ce crédit à toute industrie qui ne réalise pas de bénéfices au début afin de l'aider à se procurer des capitaux spéculatifs, etc. Je pense qu'il s'agirait là d'une mesure tout aussi constructive à appuyer que celle qui vise à aider les sociétés en mauvaise passe comme c'est en partie le cas dans la loi actuelle.

M. Poissant: Je voudrais simplement vous poser une question en rapport avec la lettre que vous avez adressée à M. Chrétien. A la deuxième question, page 2, vous indiquez que le montant devrait être fixé en fonction des coûts non amortis de l'équipement à acquérir. Voulez-vous dire qu'une fois qu'il se présente sous forme de revenu destiné à être considéré comme des investissements ou des biens admissibles, il n'y a plus lieu de le considérer comme une débenture à revenus conditionnels s'il est complètement amorti?

M. Houston: C'était une proposition parmi d'autres. Sous cette forme-ci, ce serait exact.

M. Poissant: Ce n'est pourtant pas ce que vous demandez ce matin. Vous demandez la durée complète de l'emprunt.

M. Houston: Ce matin, nous demandons que soit adopté un amendement qui, ultérieurement, permettrait au ministère des Finances d'adopter tout règlement qu'il jugerait approprié.

M. Poissant: Mais qu'une correspondrait pas nécessairement au coût non amorti.

M. Houston: Vous avez raison.

M. Poissant: Je vous remercie.

Le président: Je crois que nous avons bien démêlé cette question. Nous allons l'étudier. Je vous remercie, monsieur Bonus.

[Text]

Mr. Bonus: Thank you, Mr. Chairman and honourable senators, for hearing us. We are encouraged by the response we have had. Thank you.

The Chairman: Honourable senators, the last submission this morning is from the Canadian Dental Association. Representing the Association this morning is Dr. Clyde Covit, President elect, Mr. David Matheson, Q.C., Mr. Thomas McDonnell of McMillan, Binch and Company, and Mr. G. Watt, Director of Administration for the Association. Would you proceed, Dr. Covit, with your opening remarks?

Dr. Clyde Covit, President elect, Canadian Dental Association: Mr. Chairman, honourable senators, in my capacity as President elect of the Canadian Dental Association I should like to express our appreciation for this last-minute opportunity to make certain overviews before depositing our written submission with regard to service companies and incorporation.

The Canadian Dental Association can best be described as a federation of provincial associations, with each association having the status of a corporate member. Within that framework, the Canadian Dental Association represents approximately 80 per cent of the 10,000 dentists in Canada.

The Canadian Dental Association is concerned with the proposals in Bill C-37 dealing with small business deductions and, in essence, specifically where dentists are not allowed to utilize service companies or the corporate tax advantage of carrying on their practice through a corporation. A dentist usually graduates with substantial educational debts and is faced with a large capital outlay, long working hours, a shorter than normal life expectancy and no fringe benefits.

The Canadian Dental Association objects to the shift in direction of federal tax policy. Small business corporations or service companies should not be treated differently because they may be operated in connection with a professional practice.

I should now like to turn the presentation over to Mr. David Matheson, Q.C., who will speak on behalf of the Association.

Mr. David I. Matheson, Q.C., Representing Canadian Dental Association: Mr. Chairman, honourable senators, I should like to present the views of the Association on small business deductions. The Canadian Dental Association, as Dr. Covit mentioned, objects to the proposed changes in the tax laws. If enacted, they will deny business tax rates to many small businesses. In particular, the Association objects first to only—and I emphasize the word "only"—dentists, doctors, lawyers and accountants being denied the privilege of having their professional practices, if incorporated, being taxed as corporations. Second, the Association objects to the usual type of non-professional service companies, established by professionals such as dentists for the purpose of providing services to their professional practices, being disqualified for small business corporate tax deductions.

[Traduction]

M. Bonus: Je vous remercie, monsieur le président et honorables sénateurs, de nous avoir permis de comparaître devant vous. Votre réaction a certainement été positive et nous vous en sommes reconnaissants. Merci.

Le président: Honorables sénateurs, l'Association dentaire canadienne est la dernière association à comparaître ce matin. Nous accueillons M. Clyde Covit, président élu, M. David Matheson, c.r., M. Thomas McDonnell, de la société McMillan Binch and Company et M. M. G. Watt, directeur administratif de l'Association. Voulez-vous faire quelques remarques préliminaires, monsieur Covit?

M. Clyde Covit, président de l'Association dentaire canadienne: Monsieur le président, honorables sénateurs, j'aimerais, en tant que président élu de l'Association dentaire canadienne, vous remercier de nous avoir donné l'occasion de présenter notre opinion sur ce projet de loi avant de déposer notre mémoire qui porte sur les entreprises de service et leur constitution en société.

L'Association dentaire canadienne est une fédération d'associations provinciales, chacune d'entre elles étant membre titulaire. C'est ainsi que l'Association dentaire canadienne représente à peu près 80 p. 100 des 10,000 dentistes exerçant leurs activités au Canada.

Notre Association se préoccupe tout particulièrement des dispositions du bill C-37 portant sur les déductions autorisées aux petites entreprises et, plus précisément, celles où les dentistes ne sont pas autorisés à se constituer en entreprises de service ni à bénéficier de l'impôt sur les sociétés s'ils se constituent en société pour exercer leurs activités. Lorsqu'un dentiste termine ses études, il a en général de nombreuses dettes; il doit faire face à des dépenses de capital énorme, à de longues heures de travail, à une durée de vie plus courte que la normale et ne bénéficie d'aucun avantage social.

L'Association dentaire canadienne s'oppose à ce changement de direction de la politique fiscale fédérale. Les petites entreprises ou les entreprises de service ne devraient pas être traitées différemment car elles peuvent être exploitées en rapport avec une activité professionnelle.

J'aimerais maintenant demander à M. David Matheson, c.r., de prendre la parole au nom de l'Association.

M. David I. Matheson, c.r., représentant de l'Association dentaire canadienne: Monsieur le président, honorables sénateurs, j'aimerais présenter l'opinion de l'Association au sujet des déductions accordées aux petites entreprises. Comme l'a déjà dit M. Covit, l'Association dentaire canadienne s'oppose aux modifications proposées du droit fiscal. Si elles sont adoptées, elles ne permettront plus aux nombreuses petites entreprises de bénéficier de déductions fiscales. En particulier, l'Association s'oppose d'abord à ce que seuls—et j'insiste bien sur le mot «seuls»—les dentistes, les médecins, les avocats et les comptables ne puissent pas être imposés en tant que sociétés s'ils se constituent comme tel. Deuxièmement, l'Association s'oppose à ce que le type habituel d'entreprise de services non professionnels, créée par des professionnels tels que les dentistes en vue d'offrir des services à leur pratique, ne puissent pas

[Text]

The basic typical situation that you have in the service company example is where a dentist, aside from his professional practice, forms a corporation and provides to his practice the administrative management services, the facility services, the equipment and supplies, and all of the non-professional aspects of the operation. The normal situation for one dentist operating out of one basic room is to have at least three employees—a hygienist and two other assistants.

The basic concerns are highlighted in that brief outline we have given you. Succinctly put, they are: first, unjustified discrimination; second, delegation to the cabinet of the responsibility for enacting substantive tax legislation, which traditionally has been the responsibility of Parliament; third, the lack of a reasoned approach to small business deduction questions, which reasoned approach should be, in our view, to create a sound and sensible tax structure and system; and, fourth, but not least, the hurry-up approach to legislation which does not allow the public and Parliament, in our view, an adequate opportunity to analyse and constructively deal with the proposed substantive legislative changes.

On the subject of discrimination and arbitrary rules, the Association maintains that any professional who incorporates his professional practice or who forms a corporation to provide the non-professional services to his practice should be taxed in exactly the same manner as any other individual carrying on business through a corporation.

Senator Connolly (Ottawa West): Mr. Matheson, are dentists allowed to incorporate their practices in all of the provinces?

Mr. Matheson: No, sir. The only province is Alberta. Insofar as the professional practice is concerned, as I mentioned, only dentists, doctors, lawyers and accountants are disallowed the privilege of this special treatment.

The Chairman: Unless!

Mr. Matheson: I am just about to get into that, sir. The proposed regulations provide that such professionals may obtain the low rate only if all of the provinces allow the incorporation of such practices. It is submitted, sir, that that approach is unsound as a matter of tax policy. If Alberta, to take an example, is prepared to exercise its provincial jurisdiction to permit professionals to incorporate, the tax consequences of a professional in Alberta doing so, in our view as a matter of policy, should not depend on how many other provinces choose to exercise their jurisdiction to regulate incorporation.

In the fall budget papers there was a suggested rationale for these proposed changes. It was stated as follows:

It was never intended that an individual providing a personal service be permitted to defer and reduce his taxes by setting up a corporation and leaving this part of

[Traduction]

bénéficier des exonérations d'impôt accordées aux petites entreprises.

La situation type dans une entreprise de services est celle où le dentiste, outre son activité professionnelle, crée une société qui fournit à son cabinet les services de gestion administrative, les installations, l'équipement et les fournitures ainsi que tous les aspects non professionnels de l'exploitation. Un dentiste qui exerce ses activités seul doit avoir au moins trois employés: un hygiéniste, et deux autres aides.

Voilà nos deux préoccupations majeures. Il s'agit en bref, premièrement d'une discrimination injustifiée; deuxièmement, d'une délégation au Cabinet de la responsabilité d'adopter des textes de loi sur des questions de fond alors que cette prérogative revient depuis la nuit des temps au Parlement; troisièmement d'une absence de méthode rationnelle applicable aux déductions accordées aux petites entreprises. A notre avis, cette méthode devrait consister à créer une structure et un système fiscaux sains et sensés. Quatrièmement, et ce n'est pas le moins important, la célérité avec laquelle les textes de loi sont rédigés et proposés, ce qui ne permet pas au public et au Parlement, à notre avis, de pouvoir analyser et aborder de façon constructive les modifications législatives de fond.

Pour ce qui est de la discrimination et des règles arbitraires, l'Association estime qu'un professionnel qui constitue son cabinet en société ou qui crée une société qui lui fournit les services non professionnels dont il a besoin devrait être imposé de la même façon que tout autre individu qui exerce ses activités dans le cadre d'une société.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): M. Matheson, les dentistes peuvent-ils constituer leur cabinet en société dans toutes les provinces?

M. Matheson: Non, monsieur. Seulement en Alberta. En ce qui concerne les activités professionnelles, seuls les dentistes, les médecins, les avocats et les comptables n'ont pas droit à ce traitement spécial.

Le président: A moins que . . .

M. Matheson: J'allais aborder ce sujet, monsieur. Les règlements proposés stipulent que ces professionnels ne peuvent bénéficier d'un dégrèvement que si toutes les provinces autorisent la constitution en sociétés de ces cabinets. Certains affirment, monsieur, que cette optique n'est pas saine sur le plan de la politique fiscale. Pour donner un exemple, supposons que l'Alberta soit disposée à exercer ses pouvoirs provinciaux pour permettre aux professions libérales de se constituer en sociétés; les avantages fiscaux que le contribuable pourra en retirer en Alberta doivent, à notre avis, être en principe indépendants de la façon dont les autres provinces choisissent d'exercer leurs pouvoirs pour réglementer la constitution de sociétés.

Dans les documents budgétaires de l'automne dernier, on a allégué des raisons à l'appui des modifications envisagées. Ces dernières se présentent de la façon suivante:

On a jamais eu l'intention de permettre à quiconque rendant des services personnels de reporter et de diminuer ses impôts en constituant une société qui lui permettrait

[Text]

his earnings in the corporation. This growing practice has given such individuals an unfair tax advantage in comparison with employed persons who cannot use the same tax advantages.

If this is an attempt to justify the proposed new rules on the basis that a person engaged in a professional practice is in essentially the same position as an employee, we submit that the rationale is not supportable. The tax laws have always treated employees differently from those who carry on their own business, recognizing that there are basic legal and economic differences between the positions of the two groups. The employed have in some sense the security of employment and the fringe benefits and have not undertaken the kinds of financial risks and commitments made by a person carrying on a business.

In the question period we will comment on what those risks are.

In our view there is no acceptable rationale for the proposed exclusion of these four kinds of professional practices from the small business treatment, which is otherwise available to a multitude of other similar types of professions and businesses. There is no basis in equity or neutrality for such a policy. A profession is a business. How is a dentist different from a plumber . . .

Senator Connolly (Ottawa West): Secondly a business. I don't think you help yourself by saying that a profession is a business. We want to help you here, if we can. I think it is secondarily a business. It has to comply with certain business requirements. It is a profession first.

Mr. Matheson: I agree, sir; a point well made. Why is an optometrist—

The Chairman: Mr. Matheson, I notice, in Part XVII of the Income Tax Act, under the heading "Interpretation", business is defined. It says:

"business" includes a profession, calling, trade, manufacture or undertaking of any kind whatever and includes an adventure or concern in the nature of trade but does not include an office or employment;

Do you say that the incorporation of dentists—incorporating their practices—would mean that they would qualify under this definition and would not be excluded by any part of the definition?

Mr. Matheson: I am not clear on your point. I think they would qualify, if incorporated under that definition, as a business carried on through a corporation.

The Chairman: And the additional words:

. . . does not include an office or employment; Does not adversely affect that answer?

[Traduction]

de réinvestir une partie de ses gains. Cette pratique, de plus en plus usitée, donne à ceux qui y ont recours un avantage fiscal injuste comparativement aux employés qui ne peuvent pas profiter des mêmes avantages fiscaux.

Si c'est là une tentative de justification du nouveau projet de réglementation et tenant pour acquis qu'une personne exerçant une profession libérale est, grosso modo, dans la même position qu'un employé, nous pensons que les raisons invoquées sont incontenables. Les lois fiscales ont toujours considéré les employés de façon différente des professions libérales et reconnaissent également qu'il y a des différences économiques et juridiques fondamentales entre les deux groupes. Les employés jouissent dans une certaine mesure de la sécurité d'emploi et profitent également d'avantages sociaux; de plus, ils n'ont pas pris les risques et les engagements des membres des professions libérales.

Au cours de la période des questions, nous parlerons de ces risques.

A notre avis, il n'y a aucune raison acceptable de soustraire, ce que l'on se propose de faire, ces quatre professions libérales de l'application des dispositions régissant les petites entreprises qui s'appliquent, au demeurant, à une multitude d'autres professions ou d'entreprise du même type. Cette politique n'est pas fondée ni du point de vue de l'équité ni de celui de la neutralité. Toute profession est une entreprise. Dans quelle mesure peut-on établir une distinction entre un dentiste et un plombier—

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): L'entreprise est secondaire. Je ne pense pas que vous serviez votre cause en disant qu'une profession est une entreprise. Tout ce que nous voulons ici, c'est vous aider, si nous le pouvons. Je pense que l'entreprise est une question qui vient après. Toute profession doit respecter des exigences commerciales. Mais c'est une profession en premier lieu.

M. Matheson: Je suis d'accord, monsieur, c'est une remarque très pertinente. Pourquoi un optométriste . . .

Le président: Monsieur Matheson, je vois à la partie 7 de la Loi de l'impôt sur le revenu, à la rubrique «interprétation» que l'on définit ainsi le mot «entreprise»

«entreprise» comprend une profession, un métier, un commerce, une fabrication ou une activité de quelque genre que ce soit et comprend une initiative ou affaire d'un caractère commercial, mais ne comprend pas une charge ou emploi;

Est-ce que vous dites que si les dentistes constituent leur cabinet en société, cela revient à dire qu'ils constituent une entreprise au sens de la définition qui s'appliquerait intégralement dans leur cas?

M. Matheson: Je ne vois pas très bien ce que vous voulez dire. Je crois, s'ils constituaient une société en s'en tenant à cette définition, ils pourraient constituer une entreprise se présentant comme une société.

Le président: Et les mots supplémentaires:

. . . mais ne comprend pas une charge ou un emploi. N'ont-ils pas l'effet contraire sur cette réponse?

[Text]

Mr. Matheson: No.

Senator Smith (Colchester): Mr. Chairman, may I ask a question for clarification? Is the witness speaking of incorporating the whole of the activities of the professional person, or is he talking about the incorporation of the so-called facilities company?

Mr. Matheson: For clarification, we are dealing with three situations. Let us take the Alberta situation, where professionals incorporate, as I understand it, their whole ball of wax—the non-professional and the professional activities. Outside of Alberta, professionals have incorporated the non-professional activities.

Senator Smith (Colchester): That is the so-called facilities company?

Mr. Matheson: Yes; known as facilities companies, service companies, or words to that effect.

Senator Laird: And that is done particularly, I believe, by dentists or any other profession that uses a vast amount of equipment and other services.

Mr. Matheson: Yes.

Senator Laird: Would you have any idea of how many dentists throughout Canada have these corporations?

Mr. Matheson: Yes. I understand that approximately 50 per cent of dentists use the service company facility.

The Chairman: That is about 10,000.

Mr. Matheson: There are approximately 10,000 dentists in Canada.

The Chairman: You mean that 10,000 use—

Mr. Matheson: No. There are 10,000 dentists who practice, and 50 per cent of them use service corporations. Approximately 5,000 dentists, we understand, use service corporations.

The Chairman: Did you get the answer you wanted, Senator Smith?

Senator Smith (Colchester): Yes, thank you, Mr. Chairman.

Mr. Matheson: The distinction between an optometrist being treated differently from an ophthalmologist, a chiropractor differently from a dentist, a medical doctor or management consultant differently from an accountant, or a lawyer differently from an architect, makes no sense to us.

In the other vein, the service company concept, to provide the non-professional services, the proposed regulations—which I understand were gone into in fair detail, and, because of the time, I shall not go into it in too much detail, unless we get into it during the question period; it was covered this week by the Canadian Medical Association—severely limit the right of

[Traduction]

M. Matheson: Non.

Le sénateur Smith (Colchester): Monsieur le président, puis-je poser une question pour obtenir des précisions? Le témoin parle-t-il de constituer une société pour l'ensemble des activités des personnes libérales, ou alors parle-t-il de la constitution des sociétés de service?

M. Matheson: Pour être précis, nous envisageons les trois cas. Prenons le cas de l'Alberta où les professions libérales constituent en société toutes leurs activités professionnelles et non professionnelles. Ailleurs, les professions libérales constituent en société leurs activités non professionnelles.

Le sénateur Smith (Colchester): Il s'agit des sociétés que l'on appelle des sociétés de services?

M. Matheson: Celles que l'on connaît sous ce nom, sociétés de services etc . . .

Le sénateur Laird: Et ces sociétés sont constituées, je crois, en particulier par les dentistes ou les autres professions libérales qui, pour leurs activités, utilisent beaucoup de matériel et autres services.

M. Matheson: Oui.

Le sénateur Laird: Auriez-vous une idée du nombre de dentistes au Canada qui ont créé de telles sociétés?

M. Matheson: Oui, je crois comprendre qu'il y a approximativement 50 p. 100 des dentistes qui possèdent de telles sociétés.

Le président: C'est-à-dire approximativement 10,000 personnes.

M. Matheson: Il y a approximativement 10,000 dentistes au Canada.

Le président: Vous voulez dire qu'il y en a 10,000 qui . . .

M. Matheson: Non. Il y a 10,000 cabinets de dentistes au Canada et la moitié d'entre eux ont constitué des sociétés de services. Approximativement 5,000 dentistes, d'après ce que nous savons, recourent aux services de ces sociétés.

Le président: La réponse vous satisfait-elle, sénateur Smith?

Le sénateur Smith (Colchester): Oui, merci, monsieur le président.

M. Matheson: La distinction que l'on établit entre un optométriste que l'on traite différemment d'un ophthalmologiste, ou encore, la différence que l'on fait entre un chiropracteur et un dentiste, entre un docteur en médecine et un expert-conseil en gestion que l'on considère différemment d'un comptable ou enfin entre un avocat et un architecte, est, pour nous, incompréhensible.

D'autre part, l'Association médicale canadienne a traité cette semaine du principe de la société de services qui fournit des services non autres que ceux des professions libérales. Les règlements proposés, qui, je crois savoir, ont été expliqués en détail, restreignent considérablement le droit des personnes qui exercent une profession libérale de constituer une société pour

[Text]

professionals to carry on the service type of business in a corporation.

The proposed regulations—in particular section (1)(b)(i) deals with this professional practice. It cannot be incorporated unless all the provinces put their endorsement. Subsection (ii) basically sets out arbitrary rules which provide, in essence, that if more than two-thirds of the gross revenue of a service corporation—that non-professional service corporation—is derived from services performed for one entity, and those services are performed by shareholders of the service corporation or related persons, then the small business tax treatment will not be available unless they have five full-time employees throughout the whole of the year that are unrelated to the shareholders.

We submit that this 66⅔ source test is inappropriate and leads to inequities. The test, if any, in our view should be based on factors such as the degree of risk, relative need for capital, and so on. The number of employees' test leads one to believe that what we are now talking about is a medium sized business corporate tax incentive rather than a truly small business incentive.

In our view, that surely was not, is not and should not be the intention of the legislative branch of our government. Why should a business, which has developed to a point that it can afford to employ only three persons, be denied the right to the lower rate available to its competitors which each employ six persons?

Senator Smith (Colchester): Is it not clear that it is simply a discriminatory provision in order to exclude the people they want to exclude in the profession?

Mr. Matheson: Agreed; I agree completely.

Senator Laird: Mr. Matheson, there is one other fundamental proposition. I may add, for your encouragement, that you are already talking to at least some who have converted; so you do not need to knock yourself out. But if the result increases the taxation to dentists, I presume—perhaps you cannot answer this, but one of the other witnesses can—that extra cost will be passed on to the patient.

The Chairman: It is the only source of income.

Senator Laird: Yes. Does that make sense?

Mr. Poissant: Perhaps they could not like to answer that question, for other reasons.

Senator Laird: It is really a tax on the patients.

Mr. Matheson: It gets into the "pass it on" concept. There is surely a presence of that, in theory and practice.

I mention now the subject of delegation of authority. Basically—I am repeating myself—the Association objects to the proposed delegation to the cabinet of this power to determine,

[Traduction]

offrir leurs services, mais étant donné que nous n'avons pas le temps, je ne vais pas m'attarder sur ce sujet à moins qu'on n'y fasse allusion dans des questions.

Les règlements proposés, notamment l'alinéa (1)b(i), concernant cette pratique professionnelle. Il ne peut y avoir constitution de société à moins que toutes les provinces ne soient d'accord. L'alinéa (ii) établit des règlements arbitraires qui stipulent, pour l'essentiel, que si plus des deux tiers des revenus bruts d'une société de services, c'est-à-dire une société de services autres que ceux des professions libérales, proviennent de services fournis à un seul client et si les services sont fournis par les actionnaires eux-mêmes ou leurs parents, alors la société n'a pas droit au dégrèvement accordé aux petites entreprises à moins qu'elle n'ait employé pendant toute l'année cinq personnes à plein temps qui ne sont pas parents des actionnaires.

Nous sommes d'avis que ce critère de 66 p. 100 n'est pas acceptable et qu'il entraîne des injustices. Le critère, s'il faut qu'il y en ait un, devrait, à notre avis, être fondé sur des facteurs tels que le degré de risque, le besoin de capitaux, etc. Le critère du nombre d'employés nous donne l'impression qu'il s'agit d'un stimulant fiscal pour les entreprises de taille moyenne plutôt que d'un stimulant s'adressant vraiment aux petites entreprises.

A notre avis, cela n'a pas été et n'est toujours pas l'intention de notre gouvernement d'agir ainsi et ce ne doit pas l'être. Pourquoi une entreprise qui peut employer trois personnes seulement n'aurait-elle pas droit au taux le plus bas si ses concurrents qui embauchent chacun six employés y ont droit?

Le sénateur Smith (Colchester): N'est-il pas évident que c'est simplement une disposition discriminatoire qui permet d'exclure les personnes qu'on veut bien exclure?

M. Matheson: Je suis entièrement d'accord.

Le sénateur Laird: Monsieur Matheson, il y a une autre proposition fondamentale. Afin de vous encourager, je peux vous dire que parmi les personnes auxquelles vous parlez il y en a du moins qui sont déjà converties, vous n'avez donc pas besoin de vous exténuer. Néanmoins, si les impôts des dentistes augmentent, je suppose, peut-être que vous ne pouvez pas répondre à cette question mais l'un des autres témoins pourra peut-être, que ce sera le patient qui payera les coûts supplémentaires.

Le président: C'est la seule source de revenu.

Le sénateur Laird: Oui. Cela a-t-il du sens?

M. Poissant: Peut-être ne voudra-t-on pas répondre à cette question pour d'autres raisons.

Le sénateur Laird: Il s'agit en réalité d'un impôt sur les patients.

M. Matheson: Les coûts se répercutent toujours sur les prix. Cet élément entre certainement en ligne de compte dans la théorie et dans la pratique.

Je reviens à la délégation de l'autorité. Essentiellement et je me répète, l'association s'oppose au fait de déléguer au Cabinet, comme il est proposé, le pouvoir de déterminer de façon

[Text]

in an arbitrary and discretionary manner, the types of business that will qualify for reduced tax rates—this sort of substantive legislation which has always been regarded as a prerogative of the legislative branch.

Senator Laird: Again you are talking to the converted.

Senator Roblin: That's right.

Mr. Matheson: Consider the background to the legislative changes since tax reform. In 1971 the tax reform had twin objectives: the attainment of equity; and neutrality in the tax system. In the corporate area, the integration of corporate and shareholder income in the case of non-public companies was the key device that was used to attain these objectives. Integration in this context means simply that within reasonable and practical netes and bounds, a taxpayer should be in the same tax position, personally, in business as he would be if he incorporated his business, assuming a flow-through of the profits of the corporation to the individual shareholder.

Since 1971 there has been a succession of ad hoc amendments to the corporate tax provisions which have seriously eroded the integrity of this integration concept. Too often the amendments created as many problems as they solved, and in many instances brought altogether new and unforeseen difficulties. They have had quite a bad track record in that respect.

The substantial increase in the dividend tax credit in 1977, and the increase in the amount of profits that qualify for low business rates, created a positive incentive for business to incorporate for income tax reasons. In a typical case, net taxes on business profits, earned by a corporation and distributed to shareholders, were some 9 per cent to 10 per cent lower than the equivalent profits earned in an unincorporated business.

There appears to be a reverse bias looming with regard to Bill C-37. In some instances, which would apply to dentists, doctors, lawyers and accountants, there appears to be an added tax penalty of roughly 9 to 10 per cent if a corporation is formed to carry on the practice, or, alternatively, to provide the non-professional services necessary to the practice.

The Chairman: Mr. Matheson, if I may stop you right there, what would be the nature of the non-professional services in respect of which a dentist would incorporate?

Mr. Matheson: In a typical situation a corporation is set up to finance the acquisition of the property and facilities for the dentist, and also to provide equipment. I am given to understand, for example, that the minimum cost for a dentist starting out after he gets out of college is approximately \$50,000 for buying the equipment alone, in the facility. The corporation enters into the process of acquiring that. In addition, it provides billing and other administrative services. If often will get into furnishing the supplies needed by the practice. In some cases this is done for a group of dentists; in others only for a particular dentist, or just one or two. It

[Traduction]

arbitraire et discrétionnaire, quelles entreprises auront droit aux taux d'imposition réduits; ce genre de législation de fond a toujours été considérée comme une prerogative du pouvoir législatif.

Le sénateur Laird: Vous prêchez à des personnes déjà converties.

Le sénateur Roblin: C'est exact.

M. Matheson: Considérons les antécédents des changements législatifs apportés depuis la réforme fiscale. En 1971, la réforme fiscale avait un double objectif: l'équité et la neutralité du régime fiscal. Dans le secteur des entreprises, l'intégration du revenu des sociétés et des actionnaires dans le cas de sociétés privées était le principal mécanisme permettant d'atteindre ces objectifs. L'intégration dans ce contexte veut tout simplement dire que, dans des limites raisonnables et pratiques, le contribuable doit être dans la même situation fiscale, personnellement, que s'il s'était constitué en société, et cela, en supposant que les bénéfices de la société passent à l'actionnaire.

Depuis 1971, il y a eu une série d'amendements spéciaux aux dispositions sur l'impôt des sociétés qui ont gravement battu en brèche cette notion d'intégration. Trop souvent, les amendements ont créé autant de problèmes qu'ils en ont résolus et, dans de nombreux cas, ils ont suscité des difficultés tout à fait nouvelles et imprévues. Leur palmarès laisse à désirer.

L'augmentation considérable du dégrèvement fiscal pour dividendes en 1977, et l'augmentation des profits donnant droit aux taux plus faibles ont largement incité les entreprises à se constituer en sociétés aux fins de l'impôt. Dans un cas type, les impôts nets sur les bénéfices d'une entreprise, gagnés par la société et distribués aux actionnaires, étaient de 9 ou 10 p. 100 inférieurs aux bénéfices équivalents gagnés par une entreprise non constituée en société.

C'est tout le contraire qui semble se produire dans le bill C-37. Dans certains cas, qui s'appliqueraient aux dentistes, aux médecins, aux avocats et aux comptables, il semble y avoir une peine fiscale supplémentaire d'entre 9 et 10 p. 100 selon qu'une entreprise s'est constituée en société pour poursuivre ses activités ou pour fournir des services non professionnels nécessaires à la pratique.

Le président: Monsieur Matheson, j'aimerais vous interrompre; quelle serait la nature des services non professionnels qui pousseraient les dentistes à se constituer en société?

M. Matheson: Dans une situation typique, une société est créée pour financer l'acquisition, par le dentiste, d'une propriété d'installations et de biens d'équipement. On me dit, par exemple, qu'un dentiste qui ouvre un cabinet en sortant de la faculté doit déboursier au minimum \$50 000 pour l'achat de l'équipement seulement. Il peut les acquérir en se constituant en société. En outre, la société peut offrir des services de facturation et d'autres services administratifs. La société se chargera d'approvisionner les dentistes en fournitures dont ils peuvent avoir besoin. Dans certains cas, elle le fait pour un groupe de dentistes, dans d'autres, seulement pour un seul, ou

[Text]

provides the staff, also. Those are, basically, the types of things that are covered.

Senator Connolly (Ottawa West): You refer to acquiring property. By that I take it you mean the real estate in which the practice is conducted. Would a rental position also be included?

Mr. Matheson: Yes. There are often long-term rental arrangements to be considered in a particular prime location.

The Chairman: When that kind of incorporation is made and the company owns or leases the premises and the equipment and if the doctor occupies the premises and uses the equipment, I assume he pays a charge for that.

Mr. Matheson: Yes, sir. The department, over the years, has worked out rules of thumb as to what is a reasonable and fair charge. For example, 15 per cent has been used in connection with costs in connection with the providing of personnel and staff.

Mr. Gillespie: May I ask what is the advantage, other than the apparent tax advantage, that attaches to a dentist's incorporating these services?

Mr. Matheson: Well, one of the basics that is always pointed out is the limited liability situation. This was brought out in a case in Red Deer, Alberta, where certain lawyers established before the court that what they wanted to do was practise law. They wanted to separate out the non-professional side of things, get a good office manager, and concentrate on developing and expanding their professional practice, thus avoiding the frustration of trying to do everything else at the same time. There have been bankruptcies, as I understand it, that are perhaps somewhat more prevalent in the field of dentistry, because of these high risk costs.

Senator Connolly (Ottawa West): Such as what? The acquisition of equipment?

Mr. Matheson: The acquisition of equipment, yes, and the commitment to a long term lease in a particular location, for example.

Senator Connolly (Ottawa West): Or even default on a mortgage?

Mr. Matheson: Right. With regard to a mortgage, one can sometimes finance this with a bank, or whoever the lenders are, without the personal guarantee of the professional involved, because they look to the security of the assets and the earning power of the operation in its own right.

Senator Laird: Pragmatically speaking, also, the dentist has a limited career period compared to certain other occupations. I know this from several contacts that I have.

Mr. Matheson: Yes. Statistically the life expectancy of the professional, as we all know, because of the long hours and the way we operate, is relatively shorter than the average.

[Traduction]

un ou deux. Elle fait également la dotation en personnel. Voilà, essentiellement, ce que ça couvre.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Vous parlez d'acquisition de biens. Il s'agit, je suppose, de biens immobiliers dans lesquels se trouve le cabinet des dentistes. La location serait-elle également comprise?

M. Matheson: Oui. Il faut souvent tenir compte des accords de location à long terme dans certains immeubles particulièrement bien situés.

Le président: Lorsque cette constitution en société a lieu, dans le cas où la société possède ou loue les locaux et le matériel, si le médecin occupe les locaux et utilise le matériel, il doit, je suppose, avoir certaines factures à payer.

M. Matheson: Oui, monsieur. Au cours des années, le ministère a mis au point certains procédés empiriques qui lui permettent de décider ce que sont des frais raisonnables et justes. Par exemple, on a choisi le chiffre de 15 p. 100 pour les coûts afférents à la dotation en personnel.

M. Gillespie: Quel serait l'avantage, autre que l'avantage fiscal apparent, qui fait qu'un dentiste voudrait faire de son cabinet particulier une société?

M. Matheson: Eh bien, un des principaux avantages que j'ai toujours signalés est celui de la limitation de la responsabilité. Ce mouvement est né à la suite d'une affaire qui s'est produite à Red Deer, en Alberta. Certains avocats ont déclaré au tribunal qu'ils voulaient pratiquer le droit. Ils ne voulaient plus se charger de certains aspects non professionnels, mais embaucher un bon administrateur et concentrer leur attention sur le perfectionnement de leur profession; ils voulaient aussi éviter la frustration d'essayer de tout faire en même temps. On a peut-être rencontré davantage de faillites chez les dentistes, si je comprends bien, en raison des risques et des coûts très élevés.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Par exemple? L'achat de matériel?

M. Matheson: On peut, en effet, citer comme exemple les frais reliés à l'achat d'équipement et à l'obligation de signer un bail à long terme dans un endroit particulier.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Il peut même être question d'un défaut de paiement d'une hypothèque?

M. Matheson: C'est exact. En ce qui concerne une hypothèque, il est parfois possible de faire appel à une banque ou à n'importe quel autre prêteur pour qu'ils fournissent les fonds nécessaires, sans pour autant que le professionnel soit obligé de se porter garant en raison de la garantie offerte par ses biens et de la rentabilité de l'entreprise en soi.

Le sénateur Laird: En outre, sur le plan pratique, la durée de carrière du dentiste est assez restreinte comparativement à celle d'autres métiers. Ce fait m'a été confirmé par plusieurs personnes avec qui je suis entré en contact.

M. Matheson: Oui. Comme nous le savons tous, l'espérance de vie du professionnel est, statistiquement parlant, relativement plus courte que celle de la moyenne des gens en raison des longues heures de travail et des méthodes d'exploitation.

[Text]

Senator Laird: Well, I am not talking about life expectancy, but expectancy with regard to the length of the career that the dentist can pursue.

Mr. Matheson: Yes. When you take off several years up front for education, and so on, that is true.

These provisions are an example of what seems to us to be a deterioration of the tax legislation process. This point is of fundamental concern because it goes to the root of the way in which tax policy is formulated and enacted in this country. We believe it is a bad thing when dramatic and conflicting shifts in tax policy are proposed on what is becoming an annual basis. We object to the succession of contradictory amendments which do not reflect a considered approach to a sound working tax structure. As businessmen, we cannot be expected to reorganize our affairs substantially on a regular basis in order to meet the latest approach to what is regarded as this year's tax abuse. We are persuaded that this latest approach on the small business deduction, if adopted, will prove to be structurally unsound and administratively unworkable.

Senator Connolly (Ottawa West): When the provisions with respect to small businesses were introduced, the philosophy behind them, as I recall it, was to try to encourage the development of small businesses so as to give some impetus to a general increase in economic activity. I believe that when we first began to think about concessions to small businesses under the Income Tax Act our attention was mainly directed to certain sectors where there was growth and potential for growth in the economy, such as the manufacturing and service industries and others, not of a professional character but rather of a business character. Then, when this concept of the special tax concession for small businesses was realized, the professions began to see that there was some advantage to incorporating certain aspects of their activities. If the concept is the concession to small business was to increase economic activity, can you say that the adoption of the incorporation of the small business unit by a profession is going to fit into that category?

Mr. Matheson: It is difficult to say. I see your point, which is, would a partnership practice of dentists, lawyers or accountants be any more productive, in the sense of providing a positive thrust to the economy in any particular locale, if they did this?

Senator Connolly (Ottawa West): Yes, as compared, for example, with a small manufacturing organization that may not make even as much as \$100,000 a year, but that might, perhaps, if it were encouraged, grow into a plant that might make \$1 million a year.

Mr. Matheson: I will answer that in this way. If that was the intention, and if that is the intention, then the Department of Finance should be eliminating all professionals, in the broadest sense of the word, from the privilege; though they are all in business, whether secondary or not.

[Traduction]

Le sénateur Laird: Je ne parle pas de l'espérance de vie, mais de la durée probable de la carrière d'un dentiste.

M. Matheson: Lorsqu'on tient compte du nombre d'années d'études nécessaires pour devenir dentiste, vous avez raison.

Ces dispositions sont un exemple de la détérioration du processus législatif fiscal. Ce point est d'une importance fondamentale parce qu'il détermine le fondement sur lequel on s'appuie pour formuler et appliquer les politiques fiscales dans ce pays. Nous trouvons qu'il est mauvais de proposer des changements dramatiques et contradictoires en matière fiscale, surtout lorsque cela se répète chaque année, comme c'est le cas actuellement. Nous nous opposons à l'adoption d'une série de modifications contradictoires qui ne reflètent pas une attitude réfléchie vis-à-vis d'un régime fiscal qui fonctionne bien. Vous ne pouvez pas vous attendre à ce que nous réorganisions périodiquement nos affaires de façon substantielle pour faire face à la dernière politique adoptée au sujet de ce qui est considéré comme l'abus fiscal de cette année. Nous sommes persuadés que l'adoption de cette nouvelle mesure concernant la déduction accordée aux petites entreprises s'avérera malsaine du point de vue structurel et irréalisable sur le plan administratif.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Avec les dispositions relatives aux petites entreprises, on a voulu, si je me rappelle bien, essayer d'encourager le développement des petites entreprises de façon à donner un certain élan à l'activité économique. Je crois que lorsque nous avons commencé à penser à accorder des concessions aux petites entreprises en vertu de la Loi de l'impôt sur le revenu, nous songions principalement à certains secteurs où se notait une croissance ou une possibilité de croissance économique, tels les industries de fabrication et de service et d'autres, qui n'étaient pas de caractère professionnel mais plutôt commercial. Ensuite, lorsque ce concept de concession fiscale spéciale pour les petites entreprises a été concrétisée, les professions ont commencé à entrevoir un certain avantage à constituer en corporation certains aspects de leur activité. Si le concept de concession aux petites entreprises visait à augmenter l'activité économique, pouvez-vous dire que l'adoption par une profession de la constitution en petites unités commerciales peut entrer dans cette catégorie?

M. Matheson: C'est difficile à dire. Je vois où vous voulez en venir: vous vous demandez si un cabinet de dentistes, d'avocats ou de comptables constitué en société serait plus productif, en ce sens qu'il donnerait ainsi une orientation positive à l'économie dans un lieu donné?

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Oui, comparative-ment par exemple, à un petit organisme de fabrication qui pourrait ne pas faire autant que \$100,000 par année, mais qui pourrait, peut-être avec de l'encouragement, se transformer en usine dont les revenus seraient de \$1 million par année.

M. Matheson: Voici ma réponse. Si telle était et si telle est l'intention, alors le ministère des Finances devrait retirer à tous les professionnels, dans le sens large du terme, ce privilège, même s'ils sont en affaires, que ce soit de façon secondaire ou non.

[Text]

The last key item I want to bring before you deals with timing. As far as we are concerned, matters are far too rushed. The Minister of Finance indicated that the rules relating to the small business tax deduction would not be final until he was satisfied that all points raised had received full examination, and that he placed increased importance on public discussion of budget proposals and the opening up of the budgetary process. However, his legislative approach, as reflected in Bill C-37, is to make the law and to give taxpayers approximately a year to get on-side. The die is really cast with such an approach in organizations such as the Canadian Dental Association whose members are obviously very seriously affected. They have not had adequate time to respond to the proposed changes and to engage in a discussion with the Department of Finance. As a practical matter, such organizations have just not been able to organize a dialogue with the Minister of Finance or his tax policy officials within the time constraints presented by the government's legislative timetable. The changes proposed by the bill are very fundamental, and surely we are entitled to be sure that the policy-makers have fully considered all of the relevant aspects of the proposals, some of which we have raised in this presentation. In our submission, these changes should be deferred in their entirety for one year to provide the opportunity of such an examination.

The Chairman: Mr. Matheson, have you worked out any cost base on all this—I mean, what sources of tax revenue would the government have when there is an incorporation, as against the amount of revenue without the incorporation?

Mr. Matheson: We have not had an opportunity to work statistically on that. Let's just take a practice of law, medicine, dentistry or accounting. You may have, say, a dozen persons in a practice as a partnership or you may have two. Basically, I go back to that reference of the 15 per cent charge on a service above cost. That, in my experience, is a relatively miniscule portion of the productivity of taxes and so on that are paid by the professions.

The Chairman: You mean at the present time a dentist in practice is allowed to expend up to 15 per cent of his income on the cost of carrying on his practice?

Mr. Matheson: If it costs \$40,000 a year to employ four support staff, the charge to that practice would be 15 per cent of that \$40,000 over the service company's cost in providing that service.

The Chairman: That 15 per cent would be added to the \$40,000?

Mr. Matheson: Yes. The practice is, in essence, not paying 15 per cent of its expenses, but 15 per cent of the costs of the provider of that service.

Mr. Poissant: How much money, by way of equipment, is necessary for a dentist to operate his practice?

Mr. Matheson: I will call on Dr. Covit, who can perhaps give you a better fix on that.

[Traduction]

Le dernier grand point dont j'aimerais vous entretenir a trait à l'échelonnement. Quant à nous, les choses vont beaucoup trop vite. Le ministre des Finances a indiqué que les règles régissant les déductions fiscales des petites entreprises ne seraient pas terminées tant qu'il ne sera pas certain que toutes les questions soulevées ont été examinées à fond. Il a ajouté qu'il accordait une importance accrue à la discussion publique des propositions budgétaires et au fait de rendre le processus budgétaire plus accessible au public. Cependant, sa façon d'aborder le bill C-37 consiste à faire la loi et à accorder environ un an aux contribuables pour prendre leurs dispositions. Ce qui veut dire qu'effectivement le sort en est jeté pour une organisation comme l'Association dentaire canadienne dont les membres sont de toute évidence très sérieusement touchés. Ils n'ont pas eu le temps nécessaire pour réagir au changement proposé et pour entreprendre une discussion avec le ministère des Finances. D'un point de vue pratique, ces organisations n'ont tout simplement pu organiser un dialogue avec le ministre des Finances ou ses experts fiscaux dans les délais impartis par l'échéancier législatif du gouvernement. Les changements proposés par le projet de loi sont très fondamentaux et nous avons certes le droit d'être sûrs que les décisionnaires tiennent pleinement compte de tous les aspects des propositions, dont certains ont été soulevés dans notre exposé. Dans notre mémoire, ces changements seraient tous différés pendant un an de façon à permettre un tel examen.

Le président: Monsieur Matheson, avez-vous établi une base quelconque relative aux coûts en la matière. C'est-à-dire quelles sources de revenu fiscal le gouvernement aurait-il dans les cas de constitution d'une société par opposition aux revenus qu'il retirerait sans une telle constitution?

M. Matheson: Nous n'avons pas eu l'occasion d'établir de statistiques à cet égard. Mais prenons le cas de la pratique du droit, de la médecine, de la chirurgie dentaire ou de la comptabilité. Deux ou douze personnes peuvent être associées. Essentiellement, je reviens aux 15% des frais de service plus le coût de ces services mêmes. D'après mon expérience, c'est une portion relativement minime de la productivité des impôts qui sont payés par les membres de ces professions.

Le président: Vous voulez dire qu'à l'heure actuelle, un dentiste est autorisé à affecter 15% de son revenu aux coûts liés à l'exécution de sa pratique?

M. Matheson: S'il lui en coûte \$40,000 par année pour employer un personnel de soutien de quatre personnes, il a droit à une déduction de 15% des \$40,000 en sus des frais de service encourus par la société qui fournit ce service.

Le président: Ce 15% s'ajouterait-il aux \$40,000?

M. Matheson: Oui. Essentiellement, le bureau ne paie pas 15% de ses dépenses, mais 15% des coûts de celui qui fournit ce service.

M. Poissant: Combien faut-il à un dentiste pour acheter le matériel nécessaire à son travail?

M. Matheson: Je laisse la parole à monsieur Covit, qui pourra peut-être vous brosser une réponse convenable.

[Text]

Dr. Covit: I would say approximately \$50,000 for a one-operatorium setup.

Mr. Poissant: How many employees are normally required to operate a dental practice? What would be the average figure across Canada?

Dr. Covit: I would say across Canada the average would be three: one assistant; one hygienist; and a receptionist.

Mr. Poissant: Three employees, excluding the dentist.

Senator Connolly (Ottawa West): What are the three again?

Dr. Covit: A dental assistant, a dental hygienist, and a receptionist.

Senator Connolly (Ottawa West): What is the difference between an assistant and a hygienist?

Dr. Covit: The assistant assists you chairside and works with you, and the hygienist looks after the preventative aspect of your practice—the acts which have been legally delegated to her by the provincial licensing bodies, such as taking X-rays, oral hygiene, and cleaning of the teeth.

Mr. Matheson: On the lighter side, gentlemen, I cannot help but refer to the *Globe and Mail* this morning in a quote entitled "China seeking laws that can be enforced" and it says:

Those who love laws and sausages, the old adage goes, should never watch them being made. China's current struggle to establish an acceptable and respected rule of law after three decades of off-and-on-again lawlessness and arbitrary rule is a messy business. The final results will include generous portions of those internationally accepted ingredients in law-making—compromise and hypocrisy.

Gentlemen, that is my basic submission and in our humble view, Mr. Chairman, your committee has played an outstanding and vital role in this process of the parliamentary system that we have discussed this morning, and it is an honour for us to have participated in this process with you, and I thank you.

The Chairman: The committee has attempted to apply basic principles. Probably a study of the operations of the committee will indicate that, even starting with tax reform.

There are no other questions, I take it? Thank you very much, Dr. Covit, Mr. Matheson and Mr. McDonnell. We will have a good look at this.

The committee meets in camera this afternoon at 2.30. Our experts will be here, and we will talk for a while about banking. I want to get the views of the committee as to whether we are moving the way the committee thinks we should. Tomorrow morning we will deal with the banking bill.

The committee adjourned.

[Traduction]

M. Covit: Je dirais environ \$50,000 pour un dentiste.

M. Poissant: combien faut-il embaucher d'employés pour exploiter normalement un cabinet de dentiste? Quel serait le nombre moyen pour l'ensemble du Canada?

M. Covit: Au Canada, je dirais que le nombre moyen est de trois: un aide, un hygiéniste et un réceptionniste.

M. Poissant: Cela signifie trois employés, exception faite du dentiste.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Pourriez-vous répéter ça, s'il vous plaît?

M. Covit: un aide-dentiste, un hygiéniste dentaire et un réceptionniste.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Quelle est la différence entre un aide et un hygiéniste?

M. Covit: L'aide travaille avec vous près du fauteuil et l'hygiéniste s'occupe de l'aspect préventif. Il s'agit des fonctions autorisées par les organismes de réglementation provinciaux, notamment les radiographies, l'hygiène dentaire et le nettoyage des dents.

M. Matheson: sur une note plus amusante, honorables sénateurs, je ne peux m'empêcher de faire allusion à l'article du *Globe and Mail* de ce matin intitulé: «La Chine essaie d'obtenir des lois qui pourraient être mises en application». En voici un extrait:

Comme le veut le vieil adage, ceux qui aiment les lois et les saucisses ne devraient jamais assister à leur préparation. La Chine, qui s'efforce actuellement de formuler une règle de droit acceptable et respectée après avoir été soumise par intermittence à trois décennies d'anarchie et de lois arbitraires, aura à surmonter des difficultés incroyables. Les lois qui résulteront de ces efforts seront composées en grande partie de compromis et d'hypocrisie, éléments reconnus par la communauté internationale.

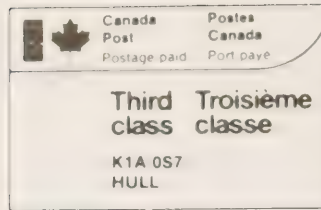
Honorables sénateurs, je crois fondamentalement que votre Comité a joué un rôle vital dans le processus du système parlementaire dont nous avons parlé ce matin; en outre c'est un honneur pour nous d'avoir participé à ce processus et nous vous en remercions.

Le président: Le comité a tenté d'appliquer des principes fondamentaux. je pense qu'un examen du fonctionnement du Comité indiquera probablement qu'il en est ainsi, même en matière de réforme fiscale.

Dois-je comprendre qu'il n'y a plus d'autres questions? Je vous remercie beaucoup M. Covit, Matheson et McDonnell. Nous avons bien examiné cette question.

Le Comité se réunit à huis clos cet après-midi à 14 h 30. Nos spécialistes seront présents et nous aborderons la législation bancaire pendant un certain temps. J'aimerais que vous me fassiez savoir si le Comité oriente ses travaux comme vous pensez qu'il le devrait. Demain avant-midi, nous étudierons le projet de loi sur la législation bancaire.

Le comité suspend ses travaux.



If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Printing Office
Supply and Services Canada
45 Sacre-Coeur Boulevard
Hull, Quebec, Canada K1A 0S7
En cas de non-livraison
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT
à l'Imprimerie du gouvernement canadien
Approvisionnement et Services Canada
45 boulevard Sacre-Coeur
Hull, Quebec, Canada K1A 0S7

WITNESSES—TÉMOINS

Trust Companies Association of Canada:

Mr. W. W. Potter, Executive Vice-President;
Mr. Herman L. Mier, Chairman, Pension Trust Committee,
(Manager, Personal Retirement Services, Royal Trust
Company);
Mr. Wm. H. Whitelock, Past Chairman, Pension Trust
Committee (Senior Consultant, Pension Services, Mon-
treal Trust Company);
Mr. H. Keith Minns, Assistant Vice-President, Retirement
Savings Funds Services (Canada Permanent Trust Com-
pany); and
Mr. D. E. Allin, Assistant Secretary.

The Mining Association of Canada:

Mr. John L. Bonus, Managing Director;
Mr. Ulli Rath, Mineral Economic Research Coordinator;
and
Mr. D. H. Houston, Director, Corporate Taxation, (Hudson
Bay Mining and Smelting Co. Ltd.).

Canadian Dental Association:

Dr. Clyde Covit, President;
Mr. Geo. Watt, Director of Administration; and
Messrs. David I. Matheson, Q.C., and Thomas E. McDon-
nell, McMillan, Binch & Company.

L'Association des compagnies de fiducie du Canada:

M. W. W. Potter, vice-président exécutif;
M. Herman L. Mier, président, Comité des caisses de
retraite, (directeur, Planification de retraite Trust Royal);
M. Wm. H. Whitelock, ancien président, Comité des caisses
de retraite (conseiller principal, Service des régimes de
rentes, Montréal Trust);
M. H. Keith Minns, vice-président adjoint, Services d'épar-
gne-retraite (Canada Permanent Trust Company); et
M. D. E. Allin, secrétaire adjoint.

L'Association minière du Canada:

M. John L. Bonus, directeur général;
M. Ulli Rath, coordonnateur des recherches sur l'économie
minérale; et
M. D. H. Houston, directeur, Division de la taxation,
(Hudson Bay Mining and Smelting Co. Ltd.).

L'Association dentaire canadienne:

Dr. Clyde Covit, président;
M. Geo. Watt, directeur de l'administration; et
MM. David I. Matheson, c.r., et Thomas E. McDonnell,
McMillan, Binch & Company.



Fourth Session
Thirtieth Parliament, 1978-79

Quatrième session de la
trentième législature, 1978-1979

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

**Banking, Trade
and Commerce**

**Banques et du
commerce**

Chairman:

The Honourable SALTER A. HAYDEN

Président:

L'honorable SALTER A. HAYDEN

Thursday, March 1, 1979

Le jeudi 1^{er} mars 1979

Issue No. 29

Fascicule n° 29

Ninth Proceedings on:

The subject-matter of the Bill C-37, intituled: "An Act to amend the statute law relating to income tax, to amend the Canada Pension Plan and to provide other authority for the raising of funds"

Neuvième fascicule concernant:

La teneur du Bill C-37, intitulé: «Loi modifiant le droit fiscal, le Régime de pensions du Canada et prévoyant l'attribution d'autres pouvoirs pour percevoir des fonds»

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Salter A. Hayden, *Chairman*

The Honourable D. Lang, *Deputy Chairman*

The Honourable Senators:

Austin	Laird
Barrow	Lang
Beaubien	McElman
Connolly	McIlraith
(Ottawa West)	McNamara
Cook	Molson
Cottreau	*Perrault
Desruisseaux	Roblin
*Flynn	Smith
Hayden	(Colchester)
Hays	Sullivan
Lafond	Walker—(20)

**Ex Officio Members*

(Quorum 5)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE

Président: L'honorable sénateur Salter A. Hayden

Vice-président: L'honorable sénateur D. Lang

Les honorables sénateurs:

Austin	Laird
Barrow	Lang
Beaubien	McElman
Connolly	McIlraith
(Ottawa-Ouest)	McNamara
Cook	Molson
Cottreau	*Perrault
Desruisseaux	Roblin
*Flynn	Smith
Hayden	(Colchester)
Hays	Sullivan
Lafond	Walker—(20)

**Membres d'office*

(Quorum 5)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate,
January 30, 1979:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Hayden moved, seconded by
the Honourable Senator Laird:

That the Standing Senate Committee on Banking,
Trade and Commerce be authorized to examine and
consider the subject-matter of the Bill C-37, intituled:
“An Act to amend the statute law relating to income tax,
to amend the Canada Pension Plan and to provide other
authority for the raising of funds”, in advance of the said
Bill coming before the Senate or any matter relating
thereto.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.”

ORDRE DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat du 30 janvier 1979:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Hayden propose, appuyé par l'honorable sénateur Laird,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à étudier la teneur du Bill C-37, intitulé: «Loi modifiant le droit fiscal, le Régime de pensions du Canada et prévoyant l'attribution d'autres pouvoirs pour percevoir des fonds», et à faire rapport à ce sujet avant que ce bill ou toute autre question qui s'y rattachent ne soient soumis au Sénat.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Robert Fortier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MARCH 1, 1979

(43)

[Text]

Pursuant to adjournment and notice, the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 9:30 a.m. to consider the following:

The subject-matter of Bill C-37: "An Act to amend the statute law relating to income tax, to amend the Canada Pension Plan and to provide other authority for the raising of funds".

Present: The Honourable Senators Hayden (*Chairman*), Barrow, Beaubien, Connolly (*Ottawa West*), Cook, Cottreau, Desruisseaux, Flynn, Lafond, Laird, McIlraith, Roblin and Walker. (13)

Present, not of the Committee: The Honourable Senator Haidasz. (1)

In attendance: The following member of the advisory staff: Mr. Thomas S. Gillespie.

Witnesses:

Department of Finance:

Dr. E. P. Neufeld, Assistant Deputy Minister.

(Tax Policy—Legislation):

Mr. R. Alan Short, Director;
Mr. John Haag, Special Advisor;
Mr. A. Mitchell, Officer; and

Revenue Canada—Taxation:

Mr. R. M. King, Acting Director, Current Amendments Division.

The Committee proceeded directly to the examination of the witnesses, assisted therein by Mr. Gillespie.

At 11:40 a.m. the Committee adjourned to the call of the Chairman.

ATTEST:

Le greffier du Comité

Frank A. Jackson

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 1^{er} MARS 1979

(43)

[Traduction]

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 9 h 30, pour étudier le document suivant:

La teneur du Bill C-37 intitulé: «Loi modifiant le droit fiscal, le Régime de pensions du Canada et prévoyant l'attribution d'autres pouvoirs pour percevoir des fonds».

Présents: Les honorables sénateurs Hayden (*président*), Barrow, Beaubien, Connolly (*Ottawa-Ouest*), Cook, Cottreau, Desruisseaux, Flynn, Lafond, Laird, McIlraith, Roblin et Walker. (13)

Présent mais ne faisant pas partie du Comité: L'honorable sénateur Haidasz. (1)

Aussi présent: Le membre suivant du personnel consultatif: M. Thomas S. Gillespie.

Témoins:

Ministère des Finances:

M. E. P. Neufeld, sous-ministre adjoint.

(Politique de l'impôt—Législation):

M. R. A. Alan Short, directeur;
M. John Haag, conseiller spécial;
M. A. Mitchell, agent; et

Revenu Canada—Impôt:

M. R. M. King, directeur intérimaire, Division des amendements courants.

Le Comité entreprend immédiatement l'examen des témoins, avec l'aide de M. Gillespie.

A 11 h 40, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

Ottawa, Thursday, March 1, 1979

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 9.30 a.m. to study the subject matter of Bill C-37, to amend the statute law relating to income, to amend the Canada Pension Plan and to provide other authority for the raising of funds.

Senator Salter A. Hayden (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, it is scarcely necessary this morning to tell you that we are dealing with Bill C-37, and equally unnecessary to name the departmental officials.

Senator Connolly (*Ottawa West*): They qualify for Senate indemnity by now.

The Chairman: Dr. Neufeld, there are certain subject matters on which we want to get your explanation and position. We will dispense with anything like an opening statement. If I might make one comment, I am glad to see that you have been able to rehabilitate yourself to the extent that you can continue to work without the necessity of taking the special remedy that I recommended to you.

Dr. E. P. Neufeld, Assistant Deputy Minister, Tax Policy and Federal-Provincial Relations Branch, Department of Finance: I am going to take it this evening.

The Chairman: Mr. Gillespie, would you start on the first point.

Mr. Thomas Gillespie, Advisor to the Committee: Mr. Chairman, the first point deals with an inventory adjustment provision of the bill, namely the proposal to introduce paragraphs 12(1)(r) and 20(1)(ii). These provisions are introduced as a result of the recent *Quebec North Shore Paper* decision, which decision I understand is in appeal. That is the first question. Is it still in appeal?

Dr. Neufeld: That is correct.

Mr. Gillespie: It has been suggested that if the Department of National Revenue is successful in its appeal, the effect of paragraph 12(1)(r) and the inapplicability of paragraph 20(1)(ii) in the years straddling November 16, 1978, will create double tax on the depreciation content in the inventory, because one of the main reasons for the *Quebec North Shore Paper* decision, as it applied to the transitional year, was the judge's rejection of double tax, and it seems almost inevitable that the legislation would have to be amended if the appeal succeeds.

The Chairman: It may well be that the appeal will not be dealt with if there is a statutory provision removing or amending that section.

Senator Connolly (*Ottawa West*): It will have to date back, I suppose, too.

Mr. John Haag, Special Advisor, Tax Policy—Legislation, Department of Finance: May I speak to that point, Mr. Chairman?

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le jeudi 1^{er} mars 1979

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour étudier le bill C-37, Loi modifiant le droit fiscal, le Régime de pensions du Canada et prévoyant l'attribution d'autres pouvoirs pour percevoir des fonds.

Le sénateur Salter A. Hayden (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, je crois qu'il n'est vraiment pas nécessaire ce matin de vous dire que nous traitons du bill C-37, et qu'il n'est guère plus nécessaire, peut-être, de vous présenter les représentants du ministère.

Le sénateur Connolly (*Ottawa-Ouest*): Ils doivent maintenant avoir droit à une indemnité de sénateur.

Le président: Monsieur Neufeld, il y a certaines questions au sujet desquelles nous aimerions avoir des explications et connaître votre position. Nous nous dispenserons de déclaration préliminaire. Si vous me permettez ce commentaire, je suis heureux de constater que vous avez pu vous rétablir suffisamment pour pouvoir continuer à travailler sans prendre le remède spécial que je vous avais recommandé.

M. E. P. Neufeld, Direction de la politique de l'impôt et des relations fédérales-provinciales, ministère des Finances: Je vais le prendre ce soir.

Le président: M. Gillespie, voulez-vous entamer la discussion sur le premier point.

M. Thomas Gillespie, conseiller du Comité: Monsieur le président, le premier point traite d'une disposition d'ajustement de l'inventaire, notamment la proposition d'insérer les paragraphes 12(1)(r) et 20(1)(ii). Ces dispositions sont insérées à la suite du jugement récemment rendu dans l'affaire *Quebec North Shore Paper*, jugement, si je comprends bien, qui a été porté en appel. Voici la première question. L'appel est-il toujours en instance?

M. Neufeld: Oui.

M. Gillespie: On a laissé entendre que si le ministère du Revenu national obtient gain de cause dans son appel, l'effet du paragraphe 12(1)(r) et l'impossibilité d'appliquer le paragraphe 20(1)(ii) dans les années chevauchant le 16 novembre 1978, créeront une double imposition du contenu des articles dépréciés de l'inventaire, parce qu'une des principales raisons du jugement rendu dans l'affaire *Quebec North Shore Paper*, en ce qu'il s'applique à l'année de transition, était que le juge rejetait la double imposition; il semble donc presque inévitable que la loi doive être modifiée s'il est fait droit à l'appel.

Le président: Il se peut fort bien que l'appel ne soit pas entendu si une disposition réglementaire vient retirer ou modifier cet article.

Le sénateur Connolly (*Ottawa-Ouest*): Elle devra être rétroactive également, je présume.

M. John Haag, conseiller spécial, Politique de l'impôt—Législation, ministère des Finances: Monsieur le président, me permettez-vous de prendre la parole?

[Text]

Senator Connolly (Ottawa West): Before we go on to that, perhaps I could say this. This is pretty sophisticated stuff. Frankly, I haven't got a clue as to what that *Quebec North Shore Paper* case is about.

The Chairman: We will tell you.

Senator Connolly (Ottawa West): Good. After that we want to hear what you say.

Mr. Gillespie: Perhaps Mr. Haag could answer that.

Mr. Haag: I had an opportunity to discuss the status of the appeal with the Revenue people yesterday afternoon. They have launched a protective appeal, which in their view is a hold pattern. If the legislation as proposed becomes law, they would drop their appeal in the *Quebec North Shore Paper* case.

Senator Connolly (Ottawa West): Is the case in a lower court or before the Tax Appeal Board?

Mr. Haag: It was held in the Trial Division.

Senator Connolly (Ottawa West): Of the Federal Court?

Mr. Haag: That is right.

Senator Connolly (Ottawa West): And the taxpayer was successful?

Mr. Haag: The taxpayer was successful. Very briefly stated, the case dealt with a situation where the taxpayer was switching from the full absorption basis of costing its inventory to direct costing effectively through the tax system. The taxpayer was successful in that case on that point.

Senator Connolly (Ottawa West): Who heard the case? do you know, Mr. Gillespie?

Mr. Gillespie: No, I am afraid I do not.

Mr. Haag: I think I have it with me and I can check that. On the issue of double taxation, that would not result because there is a section in the Income Tax Act, section 4, which would eliminate the problem of the double taxation, so I do not think there should be a concern with double taxation, as has been raised.

Senator Roblin: What is the difference between full absorption and direct costing of inventory?

Mr. Haag: Full absorption costing is a method of accounting for all costs of labour, materials and overheads such as depreciation on capital equipment and plant. These costs are identified to a unit of inventory. If there are units of inventory unsold at the end of the year, these particular costs are not identified as costs of the accounting period, but rather they are carried forward into the next accounting period with the particular units when they are sold in the subsequent period, and these costs are matched with the sale of the subsequent period. It is a matching of costs with units as sold. Direct costing, or period costing, is different in the way it deals with depreciation on account of equipment and plant. Such costs are deducted in the year and not carried forward in the cost of inventory.

Senator Roblin: So the first system is a sort of fully distributed accrued system of costing, so they pick up everything that will be applied to these particular items.

[Traduction]

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Auparavant, toutefois, j'aimerais pouvoir dire qu'il s'agit d'une question assez compliquée. Franchement, je n'arrive pas à comprendre l'affaire *Quebec North Shore Paper*.

Le président: Nous vous l'expliquerons.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Bien. Cela dit, nous voulons entendre vos commentaires.

M. Gillespie: Peut-être M. Haag pourrait-il répondre à cela?

M. Haag: J'ai eu l'occasion de discuter hier après-midi de l'appel avec les représentants du ministère du revenu. Ils ont interjeté un appel préventif, ce qui à leur avis constitue une forme d'atermolement. Si le bill est adopté, ils laisseront tomber leur appel dans l'affaire *Quebec North Shore Paper*.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Le cas a été soumis à une cour inférieure ou à la Commission de révision de l'impôt?

M. Haag: Il a été interjeté auprès de la Division de première instance.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): De la Cour fédérale?

M. Haag: C'est juste.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Et le contribuable a obtenu gain de cause?

M. Haag: Oui. En résumé, il s'agissait d'un contribuable qui passait de la méthode du prix de revient complet à la méthode des coûts variables aux fins de l'impôt. Le contribuable a eu gain de cause dans ce jugement particulier.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Qui a jugé l'affaire? Le savez-vous, monsieur Gillespie?

M. Gillespie: Malheureusement pas.

M. Haag: Je crois que j'ai ce nom et je puis le vérifier. Quant à la double imposition, elle serait inexistante parce qu'il y a un article de la Loi de l'impôt sur le revenu, l'article 4, qui supprimerait le problème de la double imposition. Je ne crois donc pas qu'on doive se préoccuper de la double imposition, comme on l'a laissé entendre.

Le sénateur Roblin: Quelle différence y a-t-il entre la méthode du prix de revient complet et la méthode des coûts variables?

M. Haag: Dans le premier cas, on tient compte de tous les coûts de main-d'œuvre, coûts du matériel et des frais généraux comme la dépréciation des immobilisations et de l'usine. Ces coûts sont établis par unité de l'inventaire, de sorte que s'il y a des unités non vendues à la fin de l'année, ces coûts n'entrent pas dans la période comptable; ils sont plutôt reportés à la période comptable suivante avec les unités qui seront vendues au cours de cette période. Ils seront donc rattachés aux ventes effectuées au cours de la période suivante. Il s'agit de faire correspondre les coûts et les unités vendues. La méthode des coûts variables en fonction d'une période diffère en ce qui concerne l'amortissement du matériel et de l'usine. Ce coût est déduit au cours de l'année et non reporté dans le coût des stocks.

Le sénateur Roblin: Ainsi, la première méthode prend en compte la totalité des coûts accumulés et les répartit entre les unités produites.

[Text]

Mr. Haag: That is right. The first system could be argued as better matching of all the costs of production with the units as they are sold; all costs are taken into consideration.

Senator Roblin: On the first system, what is the effect on the profit and loss statement?

Mr. Haag: The first system has the effect of deferring costs of depreciation into a subsequent period, depending upon the number of units of inventory that are left on hand at the end of the year.

The Chairman: Where is the so-called inventory carried in the balance sheet of the company if it has not been disposed of at the end of the year, and if it does not carry that burden of costs like depreciation, what figure is used?

Mr. Haag: Inventory is an asset on the balance sheet, and included in that asset under the absorption costing method is the charge for depreciation related to the unsold units of inventory. On the other hand, with direct costing the costs of depreciation are not shown on the balance sheet, but they go directly to the income statement and are shown as costs of the particular accounting period; they are not carried forward into a subsequent period.

Senator Connolly (Ottawa West): This is pretty esoteric stuff. What is the disposition of the thing in the bill?

The Chairman: It proposes an amendment to negative the decision of the *Quebec North Shore Paper* case. What was it that that case did that became the subject matter of a contest between the North Shore people and the minister? What was the subject matter of the appeal?

Mr. Haag: The *Quebec North Shore Paper* case dealt with the ability of a taxpayer who has been using this full absorption basis of costing for accounting purposes to switch over effectively for tax purposes to the direct costing basis. The taxpayer in that situation was not adding back to his income the amount of depreciation in the closing inventory and was claiming full capital cost allowances for the year, which has the effect of converting the computation of income to the direct costing basis. The essence of this amendment is to establish that if a taxpayer is on the full absorption costing method for accounting purposes he should as well compute his income for tax purposes on that same basis.

Senator Roblin: Would I be right in saying that the issue is one of timing between the department and the client?

Mr. Haag: Very much so.

Senator Roblin: So you will pick him up the next year. I am wondering whether it is worth all this trouble.

Mr. Gillespie: Was not the net effect of the *Quebec North Shore Paper* decision that the taxpayer received a one time but permanent deferral?

Mr. Haag: It is a matter of timing, senator, but it is a permanent deferral. If the taxpayer is able to make the switch-over, that saves that money going to government for all time.

[Traduction]

M. Haag: C'est exact. On peut dire que la première méthode rattache mieux tous les coûts de production aux unités à mesure qu'elles sont vendues; tous les coûts sont pris en considération.

Le sénateur Roblin: Quelles sont les répercussions de la première méthode sur l'état des profits et pertes?

M. Haag: Les coûts de dépréciation sont reportés à la période suivante, selon le nombre d'unités de stock qui restent en main à la fin de l'année.

Le président: Où figureront ces stocks reportés dans le bilan de la société s'ils ne sont pas écoulés à la fin de l'année, et s'ils ne doivent pas supporter le fardeau des coûts tels la dépréciation? Quel chiffre utilise-t-on?

M. Haag: Les stocks représentent un actif dans le bilan, et on inclut dans cet avoir, si on utilise la méthode du prix de revient complet, les frais de dépréciation liés aux unités non vendues. D'autre part, avec la méthode des coûts variables, les coûts de dépréciation ne figurent pas dans le bilan, mais entrent directement dans l'état des revenus et figurent comme coûts imputables à la période comptable en cause; ils ne sont pas reportés à la période suivante.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): C'est une question assez ésotérique. Que prévoit le bill à ce sujet?

Le président: Il propose un amendement pour annuler le jugement rendu dans l'affaire *Quebec North Shore Paper*. Quel élément de cette affaire a fait l'objet d'un différend entre la North Shore et le ministre? Quel a été le sujet de l'appel?

M. Haag: L'affaire *Quebec North Shore Paper* avait trait à la possibilité pour un contribuable qui s'est servi de la méthode du prix de revient complet aux fins de la comptabilité pour passer, aux fins de l'impôt, à la méthode des coûts variables. Le contribuable, dans ce cas, n'ajoutait pas à son revenu la valeur de la dépréciation des stocks de l'année qui finissait et réclamait la totalité des frais d'exploitation pour l'année, ce qui entraîne le calcul du revenu selon la méthode des coûts variables. Cet amendement vise essentiellement à établir que si un contribuable utilise cette méthode du prix de revient complet pour les besoins de la comptabilité, il devrait calculer son revenu aux fins de l'impôt en se servant de la même méthode.

Le sénateur Roblin: Aurais-je raison de dire qu'il s'agit d'une question de synchronisation entre le ministère et le client?

M. Haag: Tout à fait.

Le sénateur Roblin: Vous vous reprendrez donc l'année suivante. Je me demande si le jeu en vaut la chandelle.

M. Gillespie: A la suite du jugement rendu dans l'affaire *Quebec North Shore Paper*, le contribuable n'a-t-il pas obtenu un report unique mais permanent?

M. Haag: C'est une question de synchronisation, sénateur, mais il s'agit d'un report permanent. Si le contribuable peut changer de méthode, il épargne pour toujours cette somme qu'il doit verser au gouvernement.

[Text]

Senator Barrow: It is not permanent. If he disposes of his inventory, then the tax department catches up to him.

Mr. Haag: As we all know, companies tend to keep a certain level of inventory, and if they are prosperous, that tends to expand.

Senator Roblin: How significant is this? I can see the intellectual pressure to deal with it, but in terms of practicality, why bother with it?

The Chairman: Do you mean if it comes out in the payment of revenue next year instead of this year?

Senator Cook: The taxpayer is not allowed to step on the line.

Senator Barrow: It is another calculation the taxpayer has to go through. Every taxpayer involved in this will have to go through that.

Senator Walker: Each year it will be deferred.

Mr. Haag: It will be the converse, actually. In order to do what was being attempted by the taxpayer in the case of *Quebec North Shore Paper*, additional calculations were necessary to make that deduction. This is really a move in the other direction, because it tends to keep the income for tax purposes consistent with the income reported for accounting purposes. It will not require an additional adjustment.

Senator Cook: It was not attempted by the taxpayer; it was achieved by the taxpayer.

Senator Walker: There is a difference.

Mr. Gillespie: I wish to move on to the brief submitted by the Mining Association of Canada yesterday. That brief dealt with income bonds and debentures. They testified to the effect that the mining industry needed large amounts of capital for capital expenditures. They indicated that there were a number of large projects being contemplated which could go forward if they were able to use the advantage of financing through the measure of income bonds and debentures.

They proposed that income debentures or preferred shares with limited maturities still be allowed in instances where the financing would cover the cost of physical assets which would be depreciated or which would be subject to the capital cost allowance. They suggested that there be an amendment to the bill which would be supplemented by regulation which would, in effect, allow mining companies and, perhaps companies in other industries, to finance by way of income bonds for the purpose of purchasing capital assets.

The Chairman: This was put forward on the basis of development.

Mr. Gillespie: Exactly. They referred to the budget paper tabled on November 16, 1978. At page 38 of that paper, the minister indicated that the cost of the favourable tax treatment of allowing income bonds and preferred share financing to the federal and provincial treasuries had increased to an estimated \$500 million.

[Traduction]

Le sénateur Barrow: Ce n'est pas permanent. S'il écoule ses stocks, alors le fisc le rattrape.

M. Haag: Comme nous le savons tous, les sociétés ont tendance à garder un certain niveau de stocks, et si elles sont prospères elles ont tendance à prendre de l'expansion.

Le sénateur Roblin: Quelle importance? Je puis voir l'intérêt que cela présente sur le plan théorique, mais en pratique, pourquoi s'en soucier?

Le président: Voulez-vous dire que cette somme est reportée dans le paiement du revenu de l'année suivante au lieu de l'année actuelle?

Le sénateur Cook: Le contribuable n'est pas autorisé à utiliser les deux méthodes.

Le sénateur Barrow: Il s'agit d'un autre calcul que le contribuable doit faire. Chaque contribuable intéressé par cette question devra s'y soumettre.

Le sénateur Walker: Chaque année, il effectuera un report.

M. Haag: Ce sera un point controversé, en fait, car pour faire ce qu'a tenté d'effectuer le contribuable dans l'affaire *Quebec North Shore Paper*, des calculs supplémentaires ont été nécessaires pour effectuer cette déduction. Il s'agit réellement d'un pas dans l'autre direction, car on tente d'établir une certaine correspondance entre le revenu aux fins de l'impôt et le revenu reporté aux fins de la comptabilité. Aucun autre rajustement ne sera nécessaire.

Le sénateur Cook: Le contribuable n'a pas seulement essayé, il a réussi.

Le sénateur Walker: Il y a une différence.

M. Gillespie: J'aimerais passer au mémoire présenté par l'Association minière du Canada hier. Ce mémoire traitait des obligations à intérêt conditionnel. Les témoins ont affirmé que l'industrie minière avait besoin d'importantes sommes de capital pour faire face aux dépenses d'équipement. Ils ont indiqué qu'il y avait un certain nombre d'importants projets susceptibles d'être mis de l'avant, s'ils pouvaient avoir l'avantage de se financer au moyen d'obligations à intérêt conditionnel.

Ils ont affirmé que les obligations à intérêt conditionnel ou les actions privilégiées avec échéance limitée étaient toujours autorisées lorsque le financement devait couvrir le coût de l'actif matériel qui serait déprécié ou qui serait soumis à la déduction pour amortissement. Ils ont proposé qu'on apporte un amendement au bill, qui serait complété par un règlement et qui permettrait aux sociétés minières, et peut-être, aux sociétés d'autres industries, de se financer au moyen d'obligations à intérêt conditionnel pour pouvoir acheter l'actif immobilisé.

Le président: On a allégué la nécessité d'expansion.

M. Gillespie: Exactement. On a fait allusion au budget présenté le 16 novembre 1978. A la page 38 de ce document, le ministre fait savoir que les coûts pour les trésors fédéral et provinciaux des mesures fiscales autorisant les obligations à intérêt conditionnel et les actions privilégiées comme régime de financement avaient augmenté à environ \$500 millions.

[Text]

In the same paper, at page 20, it was indicated that the federal revenue effects of the budget tax measures respecting the change in treatment of income debentures and term preferred shares issued after budget date in the first full year, and in the fiscal year 1979-80, would be \$150 million. The question was raised: Why the differential in the figures and what were these figures based on?

Dr. Neufeld: I can address that question, Mr. Chairman. The \$500 million was really an estimate of the federal and provincial costs of financing that had already been done. The \$150 million was really an attempt to estimate what the additional cost would be if the steps were not taken.

The Chairman: Do you mean the additional cost in the first year after the amendment?

Dr. Neufeld: That would be, if you wish, the additional revenue that would have been lost if action had not been taken. It would be revenue that would emerge as a consequence of taking the action relating to the new issues.

The Chairman: I am not sure that the phrase, "would have" is the right description. Maybe it should be "that may result." You are assuming that money is spent on the development and that the development becomes profitable. In those circumstances, you would lose tax revenue.

Dr. Neufeld: We tried to estimate what the volume of these securities would likely be in the year ahead. That was translated back into what that amounted to in terms of loss in tax revenue.

Senator Cook: What you might call issues in the ordinary course of business?

Dr. Neufeld: Total issues. Obviously, one had to make some assumptions in coming to that estimate. The major one was what the volume of financing would be. On this we were, obviously, guided by what the volume had been in the preceding months.

Senator Connolly (Ottawa West): Let me get that straight. Is the \$150 million the estimate of the cost to the treasury unless this new provision were passed. Is that is?

Mr. Gillespie: To the federal treasury only.

Senator Connolly (Ottawa West): The \$500 million was an estimate to the cost to the federal and provincial treasuries in a given year in the past before the amendment?

Mr. Gillespie: In any given year?

Dr. Neufeld: In the past year.

Senator Connolly (Ottawa West): Thank you.

Senator Barrow: So, for 1979, the cost would be \$500 million plus \$150 million?

Dr. Neufeld: That is right, because the past loss is cumulative.

[Traduction]

A la page 20 du même document, il est dit que les conséquences sur le revenu fédéral des mesures fiscales prévues au budget concernant les dispositions nouvelles à l'égard des obligations à intérêt conditionnel et des actions privilégiées à échéance fixe émises après la date de la présentation du budget, pour la première année complète d'application et l'année financière 1979-1980, se chiffraient à \$150 millions. La question suivante a été soulevée: pourquoi cette différence dans les chiffres, et sur quoi étaient-ils fondés?

M. Neufeld: Je peux répondre à cette question, monsieur le président. Les \$500 millions étaient en fait une estimation antérieure des coûts fédéraux et provinciaux du financement de cette mesure. Les \$150 millions étaient en réalité une tentative d'évaluation des coûts additionnels à absorber si les mesures n'étaient pas adoptées.

Le président: Voulez-vous dire les coûts supplémentaires pour la première année de l'application de l'amendement?

M. Neufeld: Ce serait, si vous voulez, le revenu supplémentaire que vous auriez en main, ou la perte de revenu que vous auriez subie si les mesures en question n'avaient été prises. Ce serait donc des revenus découlant de mesures visant l'émission de nouvelles obligations.

Le président: Je ne suis pas certain que l'expression «auriez en main» est juste. Il faudrait peut-être dire «qui peut découler de l'application de ces mesures». Vous supposez que ces fonds sont consacrés à la mise en valeur et que l'entreprise deviendra profitable. Dans ces circonstances, vous perdez des recettes fiscales.

M. Neufeld: Nous avons tenté d'estimer le nombre d'obligations que nous aurions dans l'année à venir pour voir quelle serait la perte de recettes fiscales.

Le sénateur Cook: Vous voulez dire les obligations émises dans le cours normal des affaires?

M. Neufeld: Toutes les obligations. Il fallait nécessairement faire certaines suppositions pour en arriver à cette estimation. La première supposition portait sur l'importance du financement. A cet égard, nous nous sommes évidemment appuyés sur l'activité de financement des mois précédents.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Corrigez-moi si j'ai tort. Les \$150 millions, c'est l'estimation des coûts auxquels devra faire face le trésor à moins que cette nouvelle disposition ne soit adoptée. Est-ce exact?

M. Gillespie: Le trésor fédéral seulement.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Les \$500 millions étaient une estimation des coûts pour les trésors fédéral et provinciaux au cours d'une année donnée avant l'amendement.

M. Gillespie: N'importe quelle année?

M. Neufeld: Au cours de l'année dernière.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Merci.

Le sénateur Barrow: Donc, pour 1979, les coûts s'élèveraient à \$500 millions plus \$150 millions?

M. Neufeld: C'est juste, parce que les pertes sont cumulatives.

[Text]

Senator Barrow: All this does, then, is to defer this tax, presuming that these ventures are going to be successful. If they are successful, it is merely a deferring of the tax.

Dr. Neufeld: Typically, the corporations that use these instruments are those which, for various reasons, do not have taxable income at the time, and the maturity of the instruments, in a sense, represents their estimate of when they will be in a profit position. So, I would think that an attempt would be made to arrange it such that when they do come into a taxable position, these instruments would then become debt, and the payment of interest on them would be a deductible expense.

Mr. Gillespie: Do you have any estimate as to the breakdown of these figures which would represent tax loss versus tax deferred?

Mr. R. Allan Short, Director, Tax Policy—Legislation, Department of Finance: We do not have such an estimate. It would be a very difficult estimate to arrive at. Inevitably, it would have to be based on some fairly artful assumptions. It is not entirely accurate to consider that this is only a tax deferral. Ineed, to a very considerable extent, there is an absolute tax cost.

Let me give you a number of examples. A number of companies used these income debentures, or retractable deferred shares, in order to absorb losses that would otherwise have expired and not have been deductible in future years. A number of other companies used income debentures with a lower tax rate than that of the financial institutions. The tax rates, for example, on small businesses is considerably lower than that which is applied to a bank. There is a special low rate of income tax for manufacturing, and there are a number of concessions in the resource industries which reduce the effective rate of tax in those companies to a rate below that which would apply to a bank. To the extent that these instruments were used, either to take advantage of a loss that would otherwise expire, or to transfer income from a company that would be taxable at a lower rate to a bank, there would be an absolute loss in revenue. The extent of the deferral would be fairly large.

The Chairman: Mr. Short, let's do this on an ABC basis. Assume, if you will, that you have a mining company that has a property worth developing. Assuming further that the mining company itself is not an earning company and, therefore, cannot finance the development of that property unless it can raise money. It has nothing much to offer in order to secure that money. The vehicle for financing in that circumstance would be income debentures or term preferred shares, and while the interest rate on the debenture is specified, the obligation to pay is only operative if income is derived. That makes it an attractive type for financing where there is no other way of financing.

Starting with those assumptions, I am sure there are not too many large companies, or any large companies, which do not have cash flow. Therefore, the use of these income debentures

[Traduction]

Le sénateur Barrow: En fin de compte, c'est tout simplement une question de report d'impôt, pourvu que ces entreprises réussissent.

M. Neufeld: En général, les sociétés qui utilisent ces effets sont celles qui, pour diverses raisons, n'ont pas de revenu imposable à ce moment-là, et l'échéance représente le moment où elles comptent réaliser des profits. J'oserais donc croire qu'on essaiera de faire en sorte que ces effets soient considérés comme des titres de créance, une fois que les sociétés auront un revenu imposable, et que les paiements d'intérêt sur ces effets soient une dépense déductible.

M. Gillespie: Pouvez-vous nous donner une ventilation des pertes de recettes fiscales par rapport aux impôts reportés?

M. R. Allan Short, directeur, Politique de l'impôt—Législation, ministère des Finances: Nous n'avons pas de données de ce genre, car elles seraient très difficiles à établir. Il faudrait inévitablement les fonder sur quelques hypothèses bien réfléchies. Il ne serait pas juste de considérer cela uniquement comme de l'impôt reporté. Il y a effectivement, dans une très grande mesure, un coût réel pour le prix.

Permettez-moi de vous donner quelques exemples. Un certain nombre de sociétés utilisent ces obligations à intérêt conditionnel ou ces actions différées recouvrables pour absorber des pertes, qui, autrement, n'auraient pas pu faire l'objet de déductions d'impôt pour les années à venir. D'autres se servent de ces obligations et ont un taux d'imposition inférieur à celui des établissements financiers. Le taux d'imposition pour les petites entreprises par exemple, est considérablement moins élevé que celui d'une banque. Il existe un taux inférieur spécial d'imposition pour le secteur manufacturier, et un certain nombre de concessions faites aux industries extractives réduisent le taux réel d'imposition de ces sociétés à un niveau inférieur à celui qui s'appliquerait à une banque. Dans la mesure où ces effets sont utilisés, soit pour tirer profit d'une perte qui ne serait pas admissible autrement, ou pour transférer des revenus d'une société qui seraient assujettis à un taux d'impôt inférieur à celui d'une banque, il y aurait effectivement perte de recettes. Les impôts différés seraient toutefois assez considérables.

Le président: Monsieur Short, allons-y systématiquement. Prenons, si vous voulez, une société minière qui possède une propriété qu'il vaut la peine d'exploiter. Supposons aussi que cette société minière n'a aucun revenu et qu'elle n'est pas, par conséquent en mesure de financer la mise en valeur de cette propriété à moins de trouver des fonds. Elle n'a pas beaucoup à offrir comme garanties. Le moyen de financement dans ces circonstances serait les obligations à intérêt conditionnel ou les actions privilégiées à échéance fixe et, même si le taux d'intérêt sur lesdites obligations est précisé, la société n'est tenue de rembourser que si elle réalise des bénéfices. Voilà une mesure de financement attrayante lorsqu'il n'y a pas d'autres moyens.

Compte tenu de ces suppositions, je suis sûr que bien peu de grosses compagnies n'ont pas de ressources d'autofinancement. Le recours à ces obligations serait donc réservé aux petites et

[Text]

would be in the area of smaller, medium size mining companies which have no source of financing a development other than by this process. In those circumstances, and assuming the development takes three years to complete, one has to assume that there would be no income in the first year, and in fact no income until they get into production. In the meantime, the interest charges are not payable. You say there is a loss of revenue. If the interest is not payable but becomes payable when there is income, all you have is a tax deferral until such time as there is income, at which point the interest becomes payable.

Under those circumstances, why do you say it is not a tax deferral?

Dr. Neufeld: I think part of it is and part of it is not. Mr. Short mentioned the obvious case where the bank has a higher tax rate than its customers whose retractable preferred shares the bank bought. The leads to a permanent loss of tax revenue. The deferral element is also there, but here I would make the point that deferral itself involves a permanent loss to the extent that a deferral really means a no-interest loan on the part of the Revenue authorities to the taxpayer concerned. We can easily compute the value of a deferral. Given the present rather high rates of interest, I would expect—

Senator Connolly (Ottawa West): If I may interrupt, we are having a problem here with the words that are being used. As I understood the Chairman's question, he talked particularly about the first year or so of the development. Because there is no production and no income, there is no tax due. It is not a matter of deferring tax on income. There was no income. The word "deferral" is hardly appropriate in that circumstance. Isn't that so?

Senator Cook: But they have paid interest, income or no income. The borrower would have to pay the interest.

Senator Connolly (Ottawa West): No, the instrument says he does not have to pay the interest.

Senator Cook: But they are not allowing these instruments. Under the present situation, the borrower is forced to pay interest on the loan, income or no income.

Mr. Short: Your point is well taken, Senator Connolly. If there is no interest payable, there is no question of deferral. If no interest is payable for a three-year period, then I think it is fair to say that there is no income to the lending institution and no deduction to the borrower. But at such time as the interest does become payable, the lender, in ordinary circumstances, receiving interest income would be required to pay tax on it. The borrower would pay the interest and any such payment of interest would be deductible in calculating his net income. If the borrower does not have income because production has not commenced, then those interest costs—

[Traduction]

moyennes entreprises minières qui n'ont aucun moyen de financer la mise en valeur d'une propriété si ce n'est par ce processus. Dans ces circonstances, et en supposant que la mise en valeur s'échelonne sur trois ans, on peut avancer qu'il n'y aurait aucun revenu dans la première année et, en fait, aucun revenu jusqu'à ce que la production commence. Dans l'intervalle, la société n'est pas tenue de payer d'intérêts. Or, vous dites qu'il y a perte de revenus lorsque, en réalité, il y a report d'impôt puisque la société sera tenue de payer les intérêts une fois qu'elle aura des revenus.

Dans ces circonstances, pourquoi nier qu'il s'agit d'impôts reportés?

M. Neufeld: Je crois que l'impôt reporté n'est qu'un aspect. M. Short a expliqué le cas évident de la banque dont le taux d'imposition est supérieur à celui de ses clients de qui elle a acheté les actions différées recouvrables. Cette situation entraîne une perte de recettes fiscales qui ne sont jamais recouvrées. L'élément de report est encore là, mais je dois vous faire remarquer que tout ce qui s'appelle différé implique une perte permanente dans la mesure où cela signifie pour les autorités du Revenu, un prêt sans intérêt au contribuable concerné. Nous pouvons facilement calculer les pertes que cela entraîne. Compte tenu des taux d'intérêt actuels plutôt élevés, j'estime que...

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Si vous me permettez d'intervenir, je crois que les termes que nous utilisons nous causent des ennuis. Si j'ai bien compris le président, il est question précisément de la première année ou à peu près de la mise en valeur d'une propriété. Étant donné qu'il n'y a aucune production et aucun revenu, il n'y a pas d'impôt. Il n'est donc pas question d'impôt reporté sur le revenu puisqu'il n'y a pas de revenu. L'expression «impôt reporté» ne convient donc pas dans ces circonstances. Ai-je raison?

Le sénateur Cook: Mais des intérêts étaient payés, peu importe s'il y avait des revenus ou non. L'emprunteur doit payer de l'intérêt.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Non, cet effet n'oblige pas à payer de l'intérêt.

Le sénateur Cook: Mais on n'autorise pas l'utilisation de ces effets. À l'heure actuelle, l'emprunteur est tenu de payer de l'intérêt sur son emprunt, qu'il y ait revenu ou non.

M. Short: J'accepte cette mise au point, sénateur Connolly. S'il n'y a pas d'intérêt à payer, il n'est pas question d'impôt reporté. S'il n'y a pas d'intérêt à payer pendant une période de trois ans, je crois qu'il est juste d'affirmer qu'il n'y a aucun revenu pour l'établissement prêteur et aucune déduction pour l'emprunteur. Cependant, dès que l'intérêt doit être payé, le prêteur qui touche un revenu provenant d'intérêts, serait tenu, dans des circonstances normales, de payer de l'impôt sur ce revenu. Par ailleurs, l'intérêt que paierait l'emprunteur serait déductible de l'impôt dans le calcul de son revenu net. Si l'emprunteur ne touche aucun revenu du fait que la production n'a pas encore commencé, ces intérêts...

[Text]

The Chairman: Mr. Short, isn't the essence of an income debenture that interest is not payable until you have income, at which point it becomes payable.

Mr. Short: That certainly is one characteristic, Mr. Chairman. The question then is—and I think really this is the question we face—when that interest becomes payable, how should it be treated for tax purposes?

Under the existing law, if it is payable on an income debenture, it will be treated as dividend income and will, as such, not be taxable in the hands of the lender.

Senator Barrow: Neither will it be allowed as a deduction in the hands of the payer?

Mr. Short: Yes, that is correct.

The Chairman: Then you have a counter-balancing.

Senator Connolly (Ottawa West): For my own information on this point, how do you induce a bank to forego interest for the first three years when a mine is getting into production? Is it just the prospect of the property? Is that what induces them to say, "All right, we will lend you \$1 million. You won't have to pay interest on it for three years. After that period we will begin to collect interest," at, say, the bank rate, the prime rate? With these income instruments, I take it the risk assumed by the lender is a heavier risk. Is that so?

Mr. Short: The element of risk will clearly vary from one circumstance to another. I think the fact is that in ordinary circumstances a bank is in the business of lending money to gain a return, and there will have to be unusual circumstances before it will lend money with a remote or doubtful prospect of gaining a return, so in practice you rarely see a bank deferring the receipt of income for an extended period of time unless there is some guarantee or very solid security. In those circumstances, of course, the interest would be compounded over the period for which it might not be payable, if indeed the arrangement between the lender and borrower was such that repayments would not commence until some distant time in the future.

The Chairman: Mr. Short, that is elementary, isn't it?

Senator Walker: "My dear Watson."

Senator Roblin: I suspect that the interest of the department in this amendment arises from the fact that perfectly solvent people, who have got a very strong cash flow and a very strong income flow, are using this device in a way which minimizes their taxation, so I can understand the concern from that point of view. I think what the mining people were trying to tell us was that there are other implications that deal with other people besides the sort of issuers of income debentures that I have described.

Senator Connolly (Ottawa West): That is right.

Senator Roblin: They are people who ordinarily would not take their income debentures to the bank in any case because,

[Traduction]

Le président: M. Short, l'essence même d'une obligation à intérêt conditionnel n'est-elle pas l'exemption de paiement d'intérêts jusqu'à ce qu'il y ait revenu?

M. Short: C'est sûrement l'une de leurs caractéristiques, monsieur le président. La question donc—et c'est vraiment là la question qui nous préoccupe—c'est de savoir comment considérer cet intérêt aux fins de l'impôt, une fois qu'il devient payable?

En vertu des présentes dispositions de la loi, s'il faut payer de l'intérêt sur une obligation à intérêt conditionnel, cet intérêt sera considéré comme revenu provenant de dividendes et, en tant que tel, ne sera pas imposable lorsque le prêteur le touche.

Le sénateur Barrow: Cet intérêt ne sera pas non plus déductible d'impôt pour l'emprunteur?

M. Short: C'est exact.

Le président: Il s'établit donc un équilibre.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): A titre d'information personnelle, comment incitez-vous une banque à ne pas exiger d'intérêts pendant les trois premières années de la mise en valeur d'une mine? Est-ce simplement les perspectives qui offre la propriété? Est-ce cela qui les incite à dire «Eh bien voici, je vous prête un million de dollars. Vous n'avez à payer aucun intérêt pendant trois ans, après quoi nous commencerons à exiger de l'intérêt» au taux de la banque ou à un taux préférentiel? Compte tenu de ces instruments de revenu, je dirais que le prêteur risque beaucoup plus que l'emprunteur. Est-ce exact?

M. Short: L'élément de risque variera évidemment d'un cas à l'autre. En fait, je crois qu'en temps normal les banques sont là pour prêter de l'argent afin de réaliser des gains et il faudra des circonstances exceptionnelles pour qu'une banque prête de l'argent si les gains ne sont pas trop douteux. Or, dans les faits, vous verrez rarement une banque attendre une certaine période avant de toucher ses revenus à moins de garanties très sûres. Dans ces circonstances, l'intérêt serait évidemment composé sur la période pendant laquelle l'emprunteur ne serait pas tenu de payer, si l'entente intervenue entre les deux parties ne prévoyait le paiement des intérêts que dans un avenir assez éloigné.

Le président: Élémentaire, M. Short, n'est-ce pas?

Le sénateur Walker: Mon cher Watson.

Le sénateur Roblin: Je crois que l'intérêt que manifeste le ministère à l'égard de cet amendement découle du fait que des gens parfaitement solvables disposant de ressources d'autofinancement très considérables ainsi que de revenus très élevés utilisent cette mesure pour minimiser leurs impôts, et je comprends bien la préoccupation du ministère à ce point de vue. Je crois que les représentants de l'Association minière voulaient dire qu'il existe d'autre répercussions en dehors de celles qui concernent les émetteurs d'obligations à intérêt conditionnel que j'ai décrits.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Vous avez raison.

Le sénateur Roblin: Ce sont des personnes qui ne confieraient jamais leurs obligations à intérêt conditionnel à leur

[Text]

as Senator Connolly (Ottawa West) has stated, it might be difficult for them to accept it. The mining people are trying to say to us, as I take it, that when you are starting a new mine and investment capital, risk capital, of any sort is the criterion, the touchstone, of whether the thing succeeds or not, they find it advantageous to get somebody to try to give them money on an income debenture basis, on the ground that that helps to start their industry, not on the ground that they are trying to lower their taxes, as these other people were undoubtedly trying to do in what is being complained about.

They are saying to us that, in the interests of motivating the economy and getting some of these natural resource projects started, they want this kind of mine to have the ability to use this kind of a financing instrument. I have to think that there cannot be many of them who would succeed, because under the circumstances I have described it will be difficult to raise money in any case. However, they say they should be allowed this concession, or this exemption from the general rule. I must say, I agree with them.

In fact, I would go farther and say that any starting industry that is not in a profitable position, that does not pay taxes and that needs risk capital to be put into it should, if it can employ this instrument usefully for their purposes, be allowed to do so. At the time when they are making money and taxes apply, there may have to be some rules as to when this kind of concession cuts off. Just the same, in the interests of motivating the economy it seems to me that this is well worth doing.

It strikes me as peculiar, as I said the other day, that we allow a financially troubled company that cannot make the grade use an income debenture to save the lame ducks, when we apparently are not willing to allow the same privilege to people trying to get started.

That is my plea to the department in a nutshell, to consider the impact of this law on new enterprises trying to get started in the economy, to see whether an exemption could not be made in their favour. I am not pleading for the other cause.

Dr. Neufeld: I should like to respond to that, because it is a very important question. Let me say first that what really is happening here is that instruments that, by their detailed characteristics, are in fact debt instruments had here been treated as equity for tax purposes, so that this was the starting point, the worry, that instruments that were debt were, because of these circumstances, receiving equity treatment in the tax system. That is important, and that is worrisome.

The Chairman: But a 46 per cent tax on no profit doesn't mean anything. You don't lose anything.

Dr. Neufeld: I wonder if I could just go on to the second part of what I wanted to say in response to the large projects?

Senator Walker: You will come back to the chairman's question though, won't you?

[Traduction]

banque car, comme le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest) l'a dit, celles-ci pourraient les accepter avec difficulté. L'Association minière essaie de nous dire, si j'ai bien compris, que lorsqu'une nouvelle mine est mise en exploitation et que des capitaux y ont été investis, le capital-risque est la pierre angulaire de la réussite ou de l'échec et ces entreprises préfèrent donc trouver quelqu'un qui leur donne de l'argent sous forme d'obligations à intérêt conditionnel parce que cela leur permet de faire démarrer leurs entreprises et non pas qu'elles essaient d'obtenir des dégrèvements d'impôt comme essayaient de le faire manifestement ces autres personnes.

Dans le but de stimuler l'économie et de faire démarrer ces projets sur les ressources naturelles, l'Association minière désire pouvoir se servir de ce genre de financement. Je pense qu'il ne doit pas y en avoir beaucoup qui réussissent car, compte tenu des conditions que j'ai décrites, il est difficile de mobiliser des fonds. Elle dit cependant qu'elle devrait pouvoir être exemptée. Je dois dire que je partage leur opinion.

En fait, j'irai même plus loin et je dirai que toute industrie nouvelle qui n'a pas encore réalisé de bénéfices, qui ne, paie pas d'impôt et qui a besoin de capital-risque devrait, si cela peut lui être utile, pouvoir la même chose. Lorsque ces industries réalisent des bénéfices et paient donc des impôts, on pourrait prévoir à partir de quel moment cette exemption est supprimée. De toute façon, cela me semble utile dans le but de stimuler l'économie.

Je suis frappé, comme je l'ai dit l'autre jour, que nous puissions permettre à une société ayant des difficultés financières et qui ne peut pas remonter la pente d'utiliser des obligations à intérêt conditionnel pour sauver des entreprises boiteuses, alors que nous ne sommes apparemment pas disposés à accorder le même privilège à ceux qui essaient de faire démarrer leur entreprise.

Voilà en bref ce que j'avais à dire au ministère, c'est-à-dire, qu'il devrait étudier les répercussions que pourrait avoir ce texte de loi sur les nouvelles entreprises qui essaient de se tailler une place sur le marché et de voir si on ne pourrait pas faire exception dans leur cas. C'est tout ce que je vous demande.

M. Neufeld: Je voudrais répondre à cette question car elle est très importante. Tout d'abord, je voudrais dire que les effets qui, par leurs caractéristiques, sont en fait des titres de créance sont traités comme des actions aux fins de l'impôt. Le hic, c'est que ces effets qui étaient en réalité des titres de créance étaient, en raison des circonstances, traités comme du capital-actions par l'impôt. C'est important et c'est ennuyeux.

Le président: Mais cela ne veut rien dire, un impôt de 46 p. cent sur des bénéfices nuls. Il n'y a rien à perdre.

M. Neufeld: Est-ce que je pourrais revenir à la deuxième partie de ce que je voulais dire au sujet des grands projets?

Le sénateur Walker: Mais vous répondrez à la question du président, n'est-ce pas?

[Text]

Dr. Neufeld: Indeed, sir. The question then was: Since the basic tax treatment here was offensive—that is, if we really wanted the tax system to treat debt as equity we should treat all debt as equity, not just a small group that came from a rather limited number of very large corporations; that was the question. All right, we must take some action. It doesn't make sense to permit this sort of financing to finance takeovers, to finance payment of dividends abroad and rolling over of existing debt and so on.

Is there a case to be made for permitting the use of these instruments in particular circumstances? Various ideas were presented to us. One was, "Where the funds go to capital spending, why don't you let them use it?" Another was, as represented by the mining association, "Where the funds go to finance the big projects, why don't you let it go through?" We examined this question of whether one could pick out types of activity where this should be permitted and we came to the conclusion that it would be inadvisable to do that, and technically probably impossible to monitor. In a corporation it is virtually impossible to keep track of where the marginal dollar goes. The corporation has various sources of funds, and at the same time is engaged in takeovers, it is engaged in buying real assets and it is engaged in new projects. Within the context of that, to allocate proceeds from a given source to a given activity would inherently be exceedingly difficult.

The second point was that we found it difficult to argue that that particular kind of activity—say in the form of a new mine—was inherently superior to other kinds of capital expansion, say the expansion of a factory in the outskirts of Montreal. From an economic point of view it seemed to us that both activities were equally worthwhile; they both created jobs and they both expanded our exports and so on. We therefore thought it very difficult to rationalize why we would pick out something called "big project" for specialized tax treatment.

Another point that we had in mind was that what really matters here is the question of the total burden of tax. We had gone through a rather extensive study of this issue, which the minister made public, on the burden of tax. In addition, we had gone through a very long period of study of taxing in the resource industries, together with the provinces, and the First Ministers published that report at their last meeting. The conclusion we came to was that the overall burden of corporate tax in Canada, including the burden in the resource industries, manufacturing and so on, was very favourable relative to the United States.

We also felt, if that had been different, if the results had been that the burden was too great in Canada, then we would not have thought that the appropriate mechanism for changing that burden would be the use of income debentures and retractable preferreds. I think we would have argued that, since one industry is as good as another industry, that would have argued more in the direction of lowering the overall corporation tax rate, so that everyone would benefit from it. It

[Traduction]

M. Neufeld: Certainement, monsieur. La question était donc la suivante: le traitement de l'impôt était discriminatoire, c'est-à-dire que, si nous voulions réellement que le régime fiscal traite les titres de créance comme des actions, nous devrions accorder ce traitement à tous les titres de créance, et non pas simplement à ceux d'un petit groupe qui provenait d'un nombre assez restreint d'entreprises très importantes. Il fallait donc prendre certaines mesures; il est absolument insensé d'autoriser ce genre de financement pour financer les rachats de sociétés, pour financer le versement de dividendes à l'étranger et le roulement des titres de créances existant, etc.

Faut-il autoriser l'utilisation de ces effets dans des circonstances particulières? Nous avons reçu diverses propositions. Par exemple, lorsque les fonds servent aux dépenses d'équipement, pourquoi ne pas leur permettre de les utiliser? Ou encore, comme l'a dit l'association minière lorsque les fonds servent à financer des projets importants, pourquoi ne pas fermer les yeux? Nous nous sommes donc demandé si on pouvait choisir certains types d'activités où tout cela serait autorisé et nous avons conclu qu'il ne serait pas souhaitable de la faire et que probablement il serait même techniquement impossible d'exercer un contrôle. Il est virtuellement impossible de savoir où vont les sommes marginales dans une société. Son financement provient de diverses sources et elle rachète en même temps des entreprises, des biens immobiliers et finance de nouveaux projets. Dans ce contexte, il serait beaucoup trop difficile de faire correspondre les fonds d'une source donnée à une activité donnée.

D'autre part, il nous a été difficile de prouver que ce type d'activité disons, une nouvelle mine, était supérieure aux autres types d'expansion comme, par exemple, l'expansion d'une usine aux abords de Montréal. D'un point de vue économique, il nous a semblé que ces deux activités étaient tout aussi utiles l'une que l'autre. Elles créaient toutes deux des emplois, augmentaient nos exportations, etc. Nous avons donc pensé qu'il serait très difficile d'expliquer pourquoi tel grand projet bénéficierait d'un traitement spécial sur le plan fiscal.

En fait, tout ce qui importe dans cette affaire, et nous y avons pensé, c'est la question du fardeau total de l'impôt. Nous avons étudié cette question à fond et le ministre a d'ailleurs rendu cette étude publique. En outre, nous avons très longuement étudié l'imposition des industries extractives en collaboration avec les provinces et les premiers ministres ont publié ce rapport lors de leur dernière réunion. Nous sommes arrivés à la conclusion que la charge totale de l'impôt sur les sociétés au Canada y compris la charge des industries extractives, la fabrication etc., se comparait avantageusement avec le fardeau fiscal imposé aux États-Unis.

Si la situation avait été autre, si nous avions constaté que la charge était trop importante au Canada, nous n'aurions pas choisi les obligations à intérêt conditionnel et les actions préférentielles recouvrables comme moyen de déplacer le centre de gravité de ce fardeau. Nous nous serions dit, étant donné qu'une industrie est aussi valable qu'une autre, qu'il valait mieux abaisser le taux d'imposition des sociétés pour que chacune puisse en bénéficier. Ce sont ces considérations, et je

[Text]

is because of these considerations—and I assure you we came to this view after a long, careful thought and analysis, and after having listened very carefully personally to a number of the submissions, including the ones that have been made to you—

The Chairman: Dr. Neufeld, on that point, it seems to me what you have said goes in this direction, that to do what the mining people have asked is difficult to monitor. Is that a good test? That is one question. The second test is that without an acceptable method of financing there would be no operation, and therefore no income, and none of the benefits that might accrue from the development of a mining property. Lowering the tax rate for all industry is not an answer, because if some person is not operating and has no income the tax rate doesn't matter.

Senator Roblin: While you are thinking about your answers to the chairman, I would like to follow his line of argument a little further, because I think it is to the point. It seems to me that what I am interested in here is not so much the burden of taxation as the burden of financing, because until you get off the ground there is no tax, so there is no burden, or nothing to worry about. I can see the department's difficulty in deciding who to pat on the head, whether it is the mining industry or somebody else. I do not think you should try to do that. I think the criterion should be quite different. It should have to do with the problems of financing and beginning operations and whether or not it is in a taxable position. That should be the criteria, in my opinion. You already used that criteria, because, according to the information we have received, the income debenture will be permitted for financing troubled companies, for whom it was originally intended, I take it.

You agreed to continue with that, and you are using this taxable position as some kind of a measuring rod, but I am not sure how you do that. I am saying would it not be practical to use the same kind of measuring rod with any operation? In that case, you do not have to worry about whether it is a shoe factory, or whatever. It is then a question of whether it has initial capital for start-up, and whether it has a tax paying capacity.

Senator Cook: With respect to the argument on the burden of tax, it would seem to me that the more industry we have, whether it be mining, manufacturing or any other industry, the more you encourage growth and, therefore, jobs. Eventually, the burden of tax will be less for everyone, including organizations and individuals. I do not go along with that.

The Chairman: Do you mean it does not work?

Senator Cook: I do not think it does.

Dr. Neufeld: I should like to respond to the three points which have been made, the first of which is with respect to your suggestions that my worries related to the question of monitoring. I should like to repeat that this is one of my worries but not the sole worry. I want to indicate that I also

[Traduction]

vous assure que nous sommes arrivés à cette conclusion après y avoir consacré beaucoup de temps, et j'ai moi-même écouté un grand nombre de rapports y compris ceux qui vous ont été présentés...

Le président: A ce propos, monsieur Neufeld, il me semble que ce que vous avez dit va dans ce sens. En effet, il serait difficile de contrôler ce que l'Association minière a proposé. Est-ce un bon critère? Voilà une question qu'il faut se poser. Le second critère est que sans une méthode de financement acceptable il n'y aurait pas d'exploitation, et par conséquent pas de revenus et aucun profit découlant de l'exploitation d'une mine. Il ne suffit pas d'abaisser le taux d'imposition de tous les secteurs industriels car si quelqu'un ne peut rien exploiter, il n'a pas de revenu et le taux d'imposition ne revêt donc aucune signification.

Le sénateur Roblin: Pendant que vous pensez à ce que vous allez répondre au président, j'aimerais continuer dans la même ligne car je crois que cela relève du même sujet. Il me semble que ce qui est important, ce n'est pas tellement le fardeau de l'impôt mais le fardeau du financement, car il n'y a pas d'impôts tant que l'entreprise n'a pas démarré, il n'y a donc aucun fardeau à supporter. Le ministère a des difficultés à décider qui favoriser, l'industrie ministère ou quelqu'un d'autre. Je ne pense pas que vous devriez aller dans ce sens. Le critère devrait être tout à fait différent, à mon avis. Il devrait porter sur les problèmes de financement et sur le démarrage des activités, que ces industries soient ou non imposables. Voilà quel devrait être le critère, à mon avis. Vous avez déjà utilisé ces critères car, selon les informations que nous avons reçues, les obligations à intérêt conditionnel seront autorisés pour les entreprises ayant des difficultés financières, pour lesquelles elles avaient été créées à l'origine.

Vous avez accepté de poursuivre dans cette voie et vous utilisez ce critère comme une sorte d'unité de mesure mais je ne sais pas comment vous y arrivez. Ne serait-il pas plus pratique d'utiliser cette même unité de mesure pour toute exploitation? Dans ce cas, vous n'avez pas à vous préoccuper de savoir si c'est une fabrique de chaussures ou quoique ce soit d'autre. Il s'agit simplement de savoir si cette entreprise dispose du capital initial pour pouvoir démarrer et si elle peut payer de l'impôt.

Le sénateur Cook: En ce qui concerne la question sur le fardeau de l'impôt, il me semble que plus nous avons d'industries, qu'il s'agisse d'industries minières, de fabrication ou de toute autre industrie, plus vous encouragez la croissance et plus vous créez des emplois. A la fin, le fardeau de l'impôt sera moins important pour tout le monde, y compris les organisations et les particuliers. Je ne suis pas d'accord avec vous.

Le président: Voulez-vous dire que cela ne marcherait pas?

Le sénateur Cook: Je ne crois pas.

M. Neufeld: J'aimerais répondre au trois points qui ont été soulevés et en premier lieu celui qui concerne la question de contrôle. Je voudrais répéter qu'il s'agit là d'une de mes préoccupations, mais non la seule. J'aimerais indiquer qu'il est également difficile de faire une distinction entre les projets

[Text]

had worries because of the difficulty of distinguishing between good projects and bad projects which, therefore, really meant that the logic would be to generalize it. If we were to do that, we would be back where we were and it would be used very broadly.

I also was concerned that, if one is talking about the corporate sector and the tax that it faces, then there are better ways of dealing with that than through a very selective instrument which, by our records, has been used by a small number of large national and international corporations.

The second point deals with the question of no income, no tax, so why not permit expansion of a project which leads to income and tax revenue?

Again, this really raises the big issue of how much stimulus the budget should give and what form it should take. This is just one element of it. I think the view of the minister was that, as judged by the size of his deficit—a very large proportion of it having resulted from past discretionary tax reductions in the corporate and personal tax area—that that was sufficient. While he would, I think, accept the fact that some move toward a larger deficit will stimulate the economy, will stimulate business and will create jobs, I think his point was that you do get to a point where the deficit is so large that it begins to be counterproductive, and financial markets begin to worry about that.

The Chairman: On that point, the principle put forward and what the mining industry put forward is that you assume a company wishes to develop a mine, and it has no way of financing in the ordinary way because it has no income and, therefore, does not pay any taxes.

If big business makes use of that, and as long as the law permits that, I suppose it is a perfectly proper thing to do. If you decide in your wisdom that you are losing revenue and it is in the public interest to shut that door, then that is a policy decision. We do recognize that principle, surely, in small business. In small business, we give a special rate of tax, and the purpose of that is to enable, as stated in the policy decision, that small business to be able to accumulate out of its operations money by reason of a lower tax rate so that it can expand that business. That, to me, looks like the same kind of principle.

Dr. Neufeld, you have been talking about a situation that is not the situation we have put forward. It is not the situation the mining industry put forward. They put their submission forward on the basis that there is no other way of financing. I think that is a reasonable submission if the mining company has no other way of financing, and a property that would appear to warrant development, but it is difficult to raise money to do that.

Dr. Neufeld: I would like to take that up with you, Mr. Chairman, because I would differ somewhat on that. At any point in time—indeed certainly that is the case now—there are projects that are viable within the context of normal tax rules,

[Traduction]

valables et les projets qui ne le sont pas, ce qui par conséquent reviendrait à le généraliser. Si nous le faisons, nous en reviendrions où nous en étions et on recourrait abondamment à ces dispositions.

D'autre part, à propos des sociétés et des impôts qu'elles doivent payer, il existe de meilleures façons de résoudre ce problème que ce moyen très sélectif, qui, si l'on en croit les informations que nous avons reçues, a été utilisé par un petit nombre de grandes entreprises nationales et internationales.

Le second point porte sur la question du revenu nul, de l'impôt nul; pourquoi ne pas alors autoriser le développement d'un projet qui crée des revenus et qui rapporte des recettes fiscales?

Encore une fois, il faut vraiment se demander dans quelle mesure le budget devrait donner un encouragement et sous quelle forme. Cela ne représente qu'une partie du problème. Je crois que le ministre estimait, si l'on se fonde sur l'importance du déficit de son ministère—résultant en grande partie des réductions discrétionnaires sur les impôts personnels et les impôts des corporations—que cela suffisait. Bien qu'à mon avis il admettra qu'un déficit plus important stimulerait l'économie, le commerce et créerait des emplois, il voulait nous dire, en somme qu'un moment viendrait où le déficit serait tellement important que l'on n'obtiendrait pas les résultats espérés, et que les marchés financiers commenceraient à s'inquiéter.

Le président: Le principe qui sous-tend l'opinion de l'industrie minière et celle du Comité concerne le cas d'une compagnie désirant exploiter une mine, et n'ayant aucun moyen de financer cette entreprise de façon normale parce qu'elle n'avait pas de revenu; donc elle ne paierait pas d'impôt.

Si les grosses entreprises agissent ainsi dans la mesure où la loi le permet, je présume que c'est une chose parfaitement légitime. Si vous décidez, en toute sagesse, que vous perdez un revenu et qu'il est dans le meilleur intérêt du public de cesser ce genre d'exploitation, vous faites alors une décision de politique. Nous n'acceptons certainement pas ce principe dans la petite entreprise. Nous accordons un taux d'imposition spécial dans la petite entreprise, pour lui permettre, comme on peut le lire dans la décision de politique, d'accumuler grâce à son revenu d'exploitation et grâce à un taux d'imposition moins élevé, les sommes nécessaires à son expansion. Cela me semble être le même genre de principe.

Monsieur Neufeld, vous nous avez parlé d'un cas différent de celui que nous vous avons exposé. Ce n'est pas celui que l'industrie minière a présenté. Ils ont présenté ce cas, parce qu'il n'y a pas d'autre façon de financer le projet. Je crois que c'est une proposition raisonnable, si la compagnie minière n'a pas d'autres moyens de financement et que la propriété semble être un bon investissement, mais il est difficile de trouver des fonds à cette fin.

M. Neufeld: J'aimerais discuter de cette question avec vous, monsieur le président, parce que je diffère légèrement d'opinion avec vous. Je crois qu'il y a toujours—et c'est certainement le cas maintenant—des projets qui sont réalisables, dans

[Text]

and they are going forward. There are always projects that are marginal. I have no doubt in my mind that government, directly or indirectly, could always subsidize individual projects enough to make them go. There is no question about that. I question the economics of that. I question the development of projects which cannot pay their own way.

The Chairman: Would you stop there just for a moment. You mentioned subsidies. I thought the idea—and even ministers of the Crown have expressed this view—was that you should let private industry, private business, move more in the direction of financing and let the government do less.

Senator Roblin: They have a bad conscience because they have Petro-Can to account for, and if that is not a prime example of the abuse of this law in the terms in which it has been expressed in this morning, I do not know what is. They are after Petro-Can and people like that, but that is not our concern. We are quite willing to let them get Petro-Can. We have another fish to fry.

I find it difficult to follow the argument of Dr. Neufeld regarding stimulation, because when I asked him about what the effect would be on the investment credits that are being increased, he could not tell me. He did not even tell me what we were talking about, if I recall, and he certainly did not have any concrete idea of what this would do. Because of that, I lost him when he started to tell us about the problems of the minister.

Senator Walker: You are not being criticized, Dr. Neufeld, you are just being asked to give some amplification.

Senator Roblin: He has a brief, and we understand that he has to defend his brief.

The Chairman: You are not being criticized personally.

Dr. Neufeld: Senator Roblin, we have tried to be forthright in front of this committee, because we feel that it is almost always useful and helpful for us to be forthright. I thought I was forthright on the investment tax credit business the other day. I do not want to repeat the evidence, but I tried to say at that time that there is difficulty in quantifying the effect of this. Let us blame that on whom—the econometricians, the mathematicians, the accountants, or whom? If we only base policy on things we can measure, we would not have much policy, because there are many things we cannot measure. The impact of the investment tax credit—the precise impact of the investment tax credit in a mathematical sense—is very difficult to measure. That is a fact of life.

Senator Roblin: I grant you that, but it seems to me that no effort has been made to measure that. That may be an overstatement, but I notice that this year in the federal

[Traduction]

le cadre des règlements fiscaux réguliers, et qui sont en marche aujourd'hui. Il y a toujours des projets qui sont différents. Je suis persuadé que le gouvernement, directement ou indirectement, pourrait toujours subventionner des projets particuliers, suffisamment pour leur permettre de démarrer. C'est indiscutable. Je mets en doute le bien fondé économique de choses de ce genre. Je mets en doute les projets qui ne peuvent pas se suffire à eux-mêmes.

Le président: Pourriez-vous vous arrêter là pour un petit instant? Vous avez parlé de subventions. Je croyais—et même les ministres de la Couronne ont exprimé cette opinion—que l'idée était de laisser l'industrie privée, l'entreprise privée, prendre une plus grande part au financement et que le gouvernement y contribue moins.

Le sénateur Roblin: Ils ont mauvaise conscience, parce qu'ils doivent expliquer Pétro-Canada; et si cette société n'est pas un exemple d'un usage abusif de cette loi, de la façon dont on en a parlé ce matin, je ne peux pas m'imaginer qu'est-ce qui en serait un. On cherche à empêcher Petro-Canada et des sociétés du genre d'agir comme ça, mais ce n'est pas ce qui nous occupe maintenant. Nous sommes bien prêts à les laisser s'occuper de Petro-Canada. Nous avons d'autres préoccupations.

J'ai peine à comprendre l'argument de M. Neufeld sur la stimulation parce que, lorsque je lui ai demandé quelles en seraient les répercussions sur les crédits d'investissements qui grimpent, il n'a pas pu me répondre. Si je me souviens bien, il ne m'a même pas dit de quoi nous parlions et il n'avait certainement pas une idée concrète de ce que seraient les répercussions. C'est pourquoi j'étais complètement perdu lorsqu'il a commencé à nous parler des problèmes du ministre.

Le sénateur Walker: Nous ne vous critiquons pas, monsieur Neufeld, nous vous demandons tout simplement d'expliciter un peu le sujet.

Le sénateur Roblin: Il a un mémoire, et nous croyons comprendre qu'il doit le défendre.

Le président: On ne vous critique pas personnellement.

M. Neufeld: Sénateur Roblin, nous avons, je crois, essayé d'être francs envers le comité, parce que nous estimons que cette attitude nous est presque toujours utile et avantageuse. Je croyais que j'avais été franc, en parlant du crédit d'impôt à l'investissement, l'autre jour. Je ne désire pas répéter le témoignage que j'avais apporté à cette occasion, mais je crois que j'ai alors essayé de dire qu'il est difficile de vraiment évaluer la portée d'une telle mesure. Qui devons-nous tenir responsable? Les spécialistes en économétrie, les mathématiciens, les comptables—qui? Si nous ne fondons nos politiques que sur des choses que nous pouvons mesurer, nous n'aurions pas beaucoup de politiques parce qu'il y a nombre de choses que l'on ne peut pas mesurer. L'impact du crédit d'impôt à l'investissement, l'impact précis du crédit de l'impôt à l'investissement dans un sens mathématique—est une chose très difficile à évaluer. C'est un fait.

Le sénateur Roblin: Je l'admets, mais il me semble qu'on n'a même pas essayé de le mesurer. C'est peut-être une exagération, mais j'ai remarqué cette année, dans le budget de dépen-

[Text]

expenditure plan the department of National Revenue is going to develop a corporation tax model to be used in determining the revenue implications of possible tax changes. On the revenue implications, I would take that to mean the revenue that is generated and the revenue that is foregone. I guess to go on with this point would be rather futile, but my point would be this. Why did we not do this long ago, because that is the kind of cost benefit investigation that it has to be based on if one is going to know the consequences of one's policy.

Dr. Neufeld: In my branch we are very actively involved in that. We, indeed, are spearheading the development of the corporation tax model to which you refer. That corporation tax model will be useful to us, but I would be deceiving you if I were to leave you with the impression that even with that corporation tax model it will be possible for us to forecast in advance precisely the impact of incentives such as the investment tax credit.

Senator Roblin: Mr. Chairman, the department cannot forecast the precise rate of inflation or the rate of growth in gross national product, nor the size of the foreign trade imbalance, so I grant you it is not possible to forecast these matters with any degree of accuracy, but it will help, I would presume, to get this corporation tax model in place, otherwise you would not be doing it.

Dr. Neufeld: You are right.

The Chairman: Are there any further questions on this point, or can we move on to the next point? Do you feel there is something you have not said that you want to say, Dr. Neufeld?

Dr. Neufeld: I have covered the major points with respect to what we see as the fundamental difficulties. Those would be difficulties not in a monitoring sense but in a policy sense in a sense of fairness of the tax system trying to use this particular instrument in a selective way.

The Chairman: Dr. Neufeld, I get concerned and, at times maybe a little upset, when the reason for not doing something, or for doing it in a particular way which seems to work against some interest in the private sector, is stated to be that to do otherwise is difficult. My answer to that usually is: So what! The taxpayer or proposed taxpayer surely is entitled to every possible bit of consideration, if the net result may be beneficial to the public interest.

Dr. Neufeld: I agree with that. Again, I say at this level of discussion it is useful to clarify from the start whether one has in mind certain measures that would increase the deficit further. Just to clarify the nature of the discussion, if we say we do not want to increase the deficit further, then tax action in that direction must be offset by tax action in the opposite direction for other taxpayers. When we look at the tax system, we do not have the luxury of being able to look at its impacts only on one sector.

Senator Cook: I can see the virtue of that argument as it affects current taxpayers. I do not see any virtue in the

[Traduction]

ses du gouvernement fédéral, que le ministère du Revenu national mettra sur pied, pour les sociétés, un modèle d'imposition dont on se servira pour déterminer les répercussions sur le revenu des changements fiscaux proposés. Quand on parle des répercussions sur le revenu, je présume qu'on parle du revenu qui est produit et de celui qui est abandonné. Je crois qu'il serait plutôt inutile de poursuivre cette discussion, mais je veux qu'on se pose une question. Pourquoi n'avons-nous pas fait cela il y a longtemps; c'est là le genre d'analyse coût-rendements sur laquelle cela doit être fondé si l'on veut connaître les répercussions d'une de nos politiques.

M. Neufeld: Dans mon service, nous sommes impliqués de façon active dans ce genre de choses. En effet, nous encourageons le développement du modèle d'imposition pour les sociétés, dont vous avez parlé. Ce modèle d'imposition nous sera très utile, mais je vous tromperais si je vous donnais l'impression qu'avec ce modèle d'imposition, il vous sera possible de prévoir exactement quel serait l'impact de stimulants comme le crédit d'impôts à l'investissement.

Le sénateur Roblin: Monsieur le président, le ministère ne peut pas prévoir le taux précis d'inflation, ou le taux de croissance du produit national brut, ou l'importance du déséquilibre du commerce étranger; c'est pourquoi je vous dis qu'il n'est pas possible de prévoir ces questions de façon précise, mais je suppose qu'il serait utile de mettre en place ce modèle d'imposition pour les sociétés, sinon vous ne le feriez pas.

M. Neufeld: Vous avez raison.

Le président: Y a-t-il d'autres questions sur ce point, ou alors, pouvons-nous passer au prochain point? Y a-t-il quelque chose que vous n'avez pas dit et que vous aimeriez ajouter, monsieur Neufeld?

M. Neufeld: Je crois que j'ai parlé des points les plus importants concernant ce que nous considérons comme étant les principales difficultés. Ce sont les difficultés, pas au point de vue surveillance, mais au sens politique, dans un sens de la justice du système fiscal en essayant de se servir de ce moyen particulier de façon sélective.

Le président: Monsieur Neufeld, cela m'inquiète, chaque fois que la raison de faire ou non quelque chose ou de la faire d'une certaine façon, ce qui semble préjudiciable à quelques intérêts du secteur privé, est qu'il serait difficile de faire autrement. A celà, je réponds: puis! Le contribuable, présent ou éventuel, a certainement droit à toute la considération possible, si le résultat sert l'intérêt public.

M. Neufeld: Je suis d'accord. Je répète qu'à ce point de la discussion, il convient d'établir dès le départ si l'on envisage certaines mesures qui augmenteraient le déficit. Simplement pour clarifier la situation, si nous disons que nous ne voulons pas augmenter le déficit, les mesures fiscales en ce sens peuvent être compensées par des mesures fiscales dans un autre sens, pour d'autres contribuables. Lorsque nous étudions le système fiscal, nous ne pouvons pas nous permettre d'étudier ses répercussions sur un seul secteur de l'économie.

Le sénateur Cook: Je saisis le bien-fondé de cet argument, s'il s'agit des contribuables actuels, mais non s'il s'agit d'un

[Text]

argument at all when you are talking about a non-existent taxpayer who could, with a little adjustment to the law, become a taxpayer. I do not see what the deficit has to do with that, quite frankly.

Dr. Neufeld: I wonder, Mr. Chairman, if I could make one point which I am not sure has been made. We are leaving ample room for equity financing, and any corporation that needs equity funds is not going to be inhibited. There is room here for term preferred shares of 10 years to maturity, and more. Nothing we have done affects the use of ordinary preferred shares, let alone common stocks.

A project of the kind we are talking about that needs equity capital should get equity capital. We are saying that it is not appropriate in those circumstances to use debt capital and give what is debt capital equity treatment. Those large corporations surely should go out and seek equity capital and use it.

The Chairman: We are not talking about large corporations. They may have intruded into this and taken advantage of what the statute permitted them to do. We are talking about the other type of person. We are saying that debt capital financing should be available in those cases where there would otherwise be no operation.

Senator Roblin: Mr. Chairman, coming back to the size of the deficit, I have great sympathy with the position taken by the witness. I do not want to see it get unmanageable, and I am not suggesting that we are seriously opposed to closing a door that is resulting, in part, in the deficit being as large as it is. What we are talking about is whether there should be some consideration given to another class of person entirely whose impact on the economy would be in the future. We are not thinking, I suggest, so much of the immediate tax implications of what we are proposing, because they are slight, if not non-existent; what we are thinking about is the effect on the development of the economy.

We have to face the fact that these days the implications of taxation have extraordinary effects on the development of the economy, and this certainly is one. That is my position. I am not opposed to closing this door and thereby reducing the deficit to some extent. I am talking about the future and the general impact on the economy of this type of measure.

Senator Cook: Dr. Neufeld has said he has left the door completely open for equity financing. You are no doubt familiar with the Mining Association of Canada and the letter they wrote concerning the new copper-molybdenum mine in British Columbia involving an expenditure of \$145 million. In that letter they say that if this is done in the ordinary way with interest payable from the outset, it will be uneconomical. Assuming they cannot use income debentures, how would you suggest that this undertaking be financed?

[Traduction]

contribuable non existant qui pourrait, avec un certain rajustement de la Loi, devenir un contribuable. Je ne vois franchement pas ce que le déficit a à faire là-dedans.

M. Neufeld: Je me demande, monsieur le président, si je pourrais aborder une question que je ne crois pas qu'on ait considérée. Nous laissons toutes les chances possibles pour qu'il y ait un financement par participation et toute corporation qui a besoin de fonds d'actions ordinaires ne sera pas gênée du tout. Il y a également possibilité d'avoir des actions privilégiées à terme de dix ans et plus. Rien de ce que nous avons fait ne gêne l'utilisation d'actions privilégiées ordinaires et encore moins l'utilisation d'actions ordinaires.

Un projet du genre de celui dont nous parlons, qui a besoin de capital-actions, devrait en avoir. Nous disons qu'il n'est pas approprié dans ces circonstances de se servir de capital de crédit et de fonder uniquement l'existence de la société sur des crédits. Ces grosses sociétés devraient certainement chercher à obtenir du capital-actions et s'en servir.

Le président: Nous ne parlons pas des grosses corporations. Elles se sont peut-être insinuées dans cette question et tiré avantage de ce que la loi leur permettait de faire. Nous parlons de l'autre catégorie de personnes. Nous disons que le financement du capital sous forme d'obligations devrait être possible dans les cas où, autrement, il n'y aurait pas d'opération.

Le sénateur Roblin: Monsieur le président, pour revenir au montant du déficit, j'ai une grande sympathie pour la position adoptée par le témoin. Je ne veux pas que la situation devienne incontrôlable et je ne veux pas, non plus, laisser entendre que nous nous opposons sérieusement à la fermeture d'une porte, qui est en partie la raison pour laquelle le déficit est aussi élevé. Nous nous demandons s'il ne devrait pas y avoir une autre catégorie de personnes qui auraient un impact sur l'économie à l'avenir. Nous ne pensons pas tellement aux conséquences immédiates sur le plan de la fiscalité des mesures que nous proposons, parce qu'à mon avis elles sont légères, ou peut-être même inexistantes; nous pensons, en fait, aux répercussions sur le développement de l'économie nationale.

Nous devons accepter le fait que, de nos jours, les mesures fiscales ont des répercussions considérables sur le développement de l'économie nationale, et celle-ci en est certainement une. C'est ma position. Je ne m'oppose pas à la fermeture de cette porte qui permettra de réduire le déficit dans une certaine mesure. Je parle de l'avenir et de la répercussion générale de ce genre de mesures sur l'économie nationale.

Le sénateur Cook: M. Neufeld a déclaré qu'il n'a nullement empêché le financement au moyen d'actions. Vous connaissez certainement l'Association minière du Canada et la lettre qu'elle a écrit au sujet de la nouvelle mine de cuivre-molybdène en Colombie-Britannique dont la mise en exploitation entraîne une dépense de \$145 millions. Dans cette lettre, elle indique que, si on ne procède pas de la façon ordinaire, avec intérêt payable dès le début, cette exploitation ne sera pas rentable. En supposant qu'elle ne peut pas utiliser le revenu sous forme d'obligations, comment proposez-vous d'assurer le financement de cette entreprise?

[Text]

Dr. Neufeld: It would be presumptuous of me to provide financial advice. Obviously, I do not have all the details of that particular case. With respect, I will not try to answer that question. I would make the point, however, that in projects that are long term, it seems to me quite appropriate that they have genuine equity capital injected into them. That genuine equity capital receives dividend treatment in the tax system. It seems to me totally appropriate for those projects to seek out genuine equity capital.

I have looked at some hypothetical cases, if I can put it at that level of generality, in the resource industries where it seemed that there were opportunities for a portion of the financing to be genuine equity capital and a portion to be debt, and through that mix the cost of funds could be brought down substantially from those indicated by current prime rates.

The Chairman: But that system would not apply if this bill passes.

Dr. Neufeld: It would be permitted where the term to maturity is 10 years or more.

The Chairman: That is equity capital, but you were suggesting a combination of equity capital and debt. I understood you to say a combination of the two approaches. If this bill passes, the debt approach will be non-existent. An income debenture method of dealing with it would not be available.

Dr. Neufeld: I might say that in the last period almost the whole emphasis was on term preferred shares, not income debentures, because there were advantages in using term preferred shares rather than income debentures, and they would be available. The term preferred shares of 10 years to maturity or more will be there and could be used. Of course, we have heard the point that Canadian banks are reluctant to go to 10 years. I do not want to pass judgment as to whether that is good banking or bad banking. I do not even want to imply that they would not go to 10 years or more. But the question does arise, since the banks have engaged very heavily in income debentures and term preferred, whether there is some role for the banks to be engaged in equity financing, properly defined—real equity financing. My personal opinion is that the banks must be prudent, but, given their size, there surely must be some role in that area of financing for them.

Senator Connolly (Ottawa West): They also have a restriction insofar as equity financing is concerned in that they cannot get into a major position. The amount of equity that they can own is restricted by the Bank Act.

Dr. Neufeld: This would not be operative. They would not be in a position now where, because of legal restrictions, they

[Traduction]

M. Neufeld: Je serais présomptueux de donner des conseils sur des questions financières. Évidemment, je ne connais pas tous les détails de ce cas particulier. En toute déférence, je n'essaierais pas de répondre à cette question. Toutefois, je vous ferai observer que, dans les projets à long terme, il me semble tout à fait approprié d'y injecter du capital sous forme d'actions. Dans le régime fiscal le capital sous forme d'actions est traité comme les dividendes. Il me semble complètement approprié pour le financement de ces projets de chercher à obtenir des capitaux sous forme d'actions.

J'ai étudié certains cas hypothétiques, il m'est permis d'entrer dans les généralités, dans les industries primaires où il semblait qu'il y avait des possibilités qu'une portion du financement soit effectué sous forme de capital-actions et une portion sous forme d'obligations, et au moyen de ce mélange le coût des fonds pouvait être réduit sensiblement par rapport à ceux indiqués par les taux de base du jour.

Le président: Mais ce système ne serait pas applicable si le présent projet de loi est adopté.

M. Neufeld: Il serait autorisé dans les cas où le délai d'échéance est de dix ans ou davantage.

Le président: Il s'agit du capital-actions, mais vous proposez une combinaison de capital-actions et d'obligations. D'après ce que j'ai compris, vous avez parlé d'une combinaison des deux méthodes. Si le présent projet de loi est adopté, il ne sera pas possible d'employer les obligations. Il ne serait pas possible d'employer la méthode des obligations qui rapportent un revenu.

M. Neufeld: Je peux même dire qu'au cours de la dernière période, on préférerait surtout les actions privilégiées à terme, et non pas les obligations qui rapportent un revenu, parce qu'il y avait des avantages à utiliser les premières plutôt que les autres et qu'on pourrait les obtenir. Les actions privilégiées à terme, dont le délai d'échéance était de dix ans ou davantage, étaient disponibles et on pouvait les utiliser. Bien sûr, nous avons entendu dire que les banques canadiennes hésitent à accorder un délai d'échéance de dix ans. Je ne veux pas juger si, dans le domaine bancaire, c'est une bonne ou une mauvaise attitude. Je ne veux pas même suggérer qu'elles ne voulaient pas accepter un délai d'échéance de dix ans ou davantage. Mais la question se pose, puisque les banques se sont engagées très fortement dans des opérations d'obligations rapportant un revenu et d'actions privilégiées à terme, de savoir si les banques devraient s'engager dans le financement au moyen d'actions, correctement défini, le financement effectif au moyen d'actions. Personnellement, je crois que les banques devraient être prudentes, mais étant donné leur importance, elles doivent sûrement être appelées à jouer un rôle dans ce domaine de financement.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Une restriction leur est également imposée en ce qui concerne le financement au moyen d'actions, en ce sens qu'elles ne peuvent pas obtenir une participation importante. La loi sur les banques impose une limite au montant des actions qu'elles peuvent détenir.

M. Neufeld: Ce ne serait pas applicable. Je pense qu'à cause de restrictions juridiques, elles ne pourraient pas s'engager

[Text]

could not engage in term preferred financing. Indeed, they have engaged to a very large extent in term preferred financing in the past.

Senator Cook: The further on we go, the more confused I am. All I can say is that if the proposed tax policy would result in the prevention of mining operations such as the one I have referred to, then it is wrong.

The Chairman: Perhaps in order to avoid any further confusion to you, Senator Cook, we should move on to the next subject.

Mr. Gillespie: The next subject deals with the points raised by the Canadian Dental Association. The first point relates to the first paragraph of the draft regulations wherein it is set out that the small business deduction will not extend to the professional practices of accountants, dentists, lawyers or medical doctors, unless permitted by the laws of all of the provinces. The Canadian Dental Association suggested that the naming of the four professional groups is discriminatory, and they questioned why these groups only were named and not others.

Senator Laird: Also, there was the matter of their objection to this item being implemented by regulation. Actually, Dr. Neufeld, you know perfectly well that this committee takes the view that anything of a substantive nature should not be dealt with by regulation. That is a firm view that this committee has taken on many, many topics.

I am deeply concerned about the deprivation of the privileges for personal corporations. It was stated here yesterday—and I am sure you agree—that the tax laws are now being used to effect certain economic changes—and that, I suppose, is a normal thing, and legitimate. I know from personal contacts that this measure is seriously affecting the economic situation with regard to sole practitioners. They simply have reached the point where if they work too hard, most of their money goes to taxation.

I do not expect you to comment on policy, but I think you know that the expressed intention of the government was to promote private initiative. For the very reasons given by Senator Roblin, it is my view that this is the wrong way to go about it. What do you say to that?

Dr. Neufeld: On the question of the regulations, I think the minister's perception was that because this was a new area, he wanted to go fairly cautiously. He wanted to have a maximum amount of input from the taxpayers. The flexibility that he felt he needed to have, he felt he would be able to get through putting out draft regulations.

The Chairman: On that point, it is quite possible to deal with this situation in a way which would meet that objection. For instance, if this proposed amendment were given a term limitation in the statute, at which time it would be subject to review, that would deal with the situation in exactly the same way.

[Traduction]

dans le financement au moyen d'actions privilégiées à terme. En effet, dans le passé, elles se sont engagées dans une très large mesure dans le mode de financement.

Le sénateur Cook: A mesure que la discussion progresse, mes idées s'embrouillent. Tout ce que je peux dire c'est que, si la politique fiscale proposée avait pour résultat d'empêcher l'exploitation minière comme celle que j'ai mentionnée, elle est néfaste.

Le président: Peut-être qu'afin d'éviter que vos idées s'embrouillent davantage, sénateur Cook, nous devrions passer au sujet suivant.

M. Gillespie: Le sujet suivant porte sur les points soulevés par l'Association dentaire canadienne. Le premier point porte sur le premier alinéa des projets de règlements dans lesquels il est stipulé que la déduction accordée aux petites entreprises ne s'appliquera pas aux études de comptables, d'avocats, et aux cabinets de dentistes ou de médecins, à moins que cela soit autorisé par les lois provinciales. L'Association dentaire canadienne a fait observer qu'on a fait preuve de discrimination, en mentionnant précisément ces professions libérales particulières, et elle a demandé pourquoi elle a été mentionnée et pas les autres.

Le sénateur Laird: Il y a eu également la question que ce point est prévu dans un règlement. En fait, M. Neufeld vous savez parfaitement que notre Comité estime que toute question de fond ne devrait pas être réglée au moyen de règlements. C'est une opinion que notre Comité a exprimée fermement sur de nombreux sujets.

Je me préoccupe fortement de ce qu'on enlève des avantages à des sociétés privées. On a déclaré hier, et je suis certain que vous êtes d'accord, que l'on n'applique pas les lois fiscales en vue de réaliser certains changements économiques, et je suppose que c'est normal et légitime. Je sais d'après mes contacts personnels que cette mesure a de graves répercussions sur la situation financière des praticiens qui exercent seuls. Ils sont arrivés au point où, s'ils travaillent trop fort, la majeure partie de leur revenu va en impôts.

Je ne m'attends pas à ce que vous fassiez des observations sur la politique arrêtée, mais je pense que vous savez que le gouvernement a exprimé l'intention de favoriser l'initiative privée. Pour les raisons mêmes données par le sénateur Roblin, à mon avis on emploie le mauvais moyen pour le faire. Qu'en pensez-vous?

M. Neufeld: Sur la question des règlements, le ministre a pensé qu'il s'agissait d'un nouveau domaine, il voulait procéder avec prudence. Il voulait connaître la réaction des contribuables. La souplesse dont à son avis il avait besoin, il a estimé qu'il pourrait l'obtenir en présentant des projets de règlement.

Le président: Sur ce point, il est très possible de régler cette situation de façon à surmonter cet obstacle. Par exemple, si le présent projet de modification demeurerait en vigueur dans la loi pendant une certaine période à l'expiration de laquelle il devrait être révisé, on réglerait la situation exactement de la même façon.

[Text]

Dr. Neufeld: I would like to leave the judgment to the minister as to how he would like to work it out in the future. I have tried to explain his thinking behind the draft regulations.

The Chairman: You appreciate that doing it in the way I have suggested would result in the issue being left in Parliament, whereas doing it by regulation, as the bill suggests, leaves it in the hands of the Governor in Council.

Dr. Neufeld: I think that is correct. As to why these four professions are named, we tried to find wording that would achieve the same objective but which would avoid the naming of the professions. We did not feel we should needlessly focus attention on particular groups. It is true that in the Income Tax Act various industries are named, so in that sense it is not so different. From a technical drafting point of view, in the final analysis, both for certainty and clarity, this seemed to us to be the only practical way of going about it.

On the more substantive issue as to why we single out these groups, that really gets us to the heart of the whole measure. The government, some years ago, came to the view that it should help small businesses. It came to that view at a time when there was no thought or discussion of the incorporation of these groups of professionals. It was not part of the thinking of the period. The thought was that the small business deduction would be useful to small businesses in the manufacturing and service sectors that needed this boost to get started, the thinking being that big businesses grow from small businesses. That would help them to be competitive with large businesses and help them to be competitive internationally. It was rather that sort of thought that led to the introduction of the small business deduction.

When it was thought that there was need to encourage equity investment and the enrichment of the dividend tax credit followed, this made the tax attractiveness of small businesses substantially greater still, to the point where now, if the income has flowed through a small corporation, the marginal tax rate is lower than it is on employment income. In that sense what we have in that area of the tax system is over-integration. This has made it obviously very attractive, just for tax reasons, to incorporate. What we found was that incorporations for tax reasons were emerging in four major areas, and the regulations are directed towards those four areas.

The Chairman: On that point there are two questions that arise. One is that in Part XVII of the Income Tax Act "business" is defined as including a profession. Then I notice in the act that the origin of that definition is said to be identical with section 139(1)(e) of RSC 1952, Ch. 148, so that definition ante-dates the small business law that came in, I think, in 1957. Is that not right? Are you aware of that date, Mr. Short?

[Traduction]

M. Neufeld: Je préférerais laisser au ministre le soin de juger comment il vorait procéder à l'avenir. J'ai essayé d'expliquer son raisonnement en ce qui concerne les projets de règlements.

Le président: Bien entendu, vous vous rendez compte qu'en procédant de la façon que j'ai proposée ce serait finalement le Parlement qui devrait régler la question, tandis qu'en ayant recours au règlement, comme le propose le projet de loi, c'est au gouverneur en conseil qu'il appartient de le faire.

M. Neufeld: Je pense que c'est exact. Quant à la raison pour laquelle ces quatre professions ont été mentionnées, nous avons essayé de trouver un libellé qui atteindrait la même objectif mais qui éviterait de mentionner les professions. Nous n'avons pas pensé que nous devrions concentrer notre attention inutilement sur des groupes particuliers. Bien entendu, il est vrai que dans la loi de l'impôt sur le revenu diverses industries sont mentionnées, donc en ce sens ce n'est pas si différent. Sur le plan de la rédaction, en dernière analyse, pour des raisons de clarté et de précision, il nous a semblé que c'était le seul moyen pratique de procéder.

Sur la question plus importante de la raison pour laquelle nous avons choisi ces groupes, cela nous amène réellement au cœur de toute la mesure. Le gouvernement, il y a quelques années, a estimé qu'il devrait aider les petites entreprises. Il est arrivé à cette opinion à un moment où on ne pensait pas du tout à la constitution en société de ces groupes de professions libérales, ou on n'en discutait même pas. On n'y pensait pas à ce moment-là. On a estimé que la déduction accordée aux petites entreprises aiderait celles de l'industrie de fabrication et du secteur des services, qui avait besoin de ce stimulant pour démarrer, l'idée étant que les petites entreprises en se développant deviennent de grosses entreprises. Cette mesure les aiderait à soutenir la concurrence avec la grosse entreprise, et à être compétitive au niveau international. C'est plutôt ce genre de raisonnement qui a conduit à accorder cette déduction aux petites entreprises.

Lorsqu'on a jugé nécessaire d'encourager les placements en action, l'augmentation de la déduction pour les dividendes a suivi, augmentant sensiblement sur le plan fiscal l'avantage que présentaient les petites entreprises, au point où, actuellement, si le revenu échoit à une petite société, le taux d'impôt marginal est inférieur à celui qui frappe le revenu résultant d'emploi. En ce sens, nous avons dans ce domaine du régime fiscal une intégration exagérée. Par conséquent il est devenu très avantageux pour des raisons fiscales de se constituer en société. Nous avons découvert que, dans quatre principaux secteurs, les constitutions en société se produisaient pour des raisons fiscales et les règlements s'appliquent à ces quatre secteurs.

Le président: Sur ce point, deux questions se posent. L'une est qu'à la partie 17 de la loi de l'impôt sur le revenu, la définition d'«entreprise» englobe une profession. Puis, je constate dans la loi qu'on dit que cette définition provient du même endroit que l'article 139(1)a) du RSC 1952, chapitre 148, de sorte que cette définition précédait la loi sur les petites entreprises qui a été ensuite adoptée, je crois, en 1957. N'est-ce pas exact? Êtes-vous au courant de cette date, M. Short?

[Text]

Mr. Short: The small business deduction was introduced in, I believe, 1972.

The Chairman: In the meantime we had a definition of "business" to include professions. Now what you are proposing to do is to exclude this group of professionals from taking advantage of what is a business operation under the Income Tax Act.

Dr. Neufeld: What we are doing is excluding them from the small business deduction. All the other advantages of incorporation, of course, stay with them, including some other tax advantages. What we are excluding them from is the use of the small business deduction. Here the issue is quite straightforward. In the view of the minister these four professions are of a different order than businesses such as manufacturing, processing and so on. The feeling is that their income is much more stable, and I guess the historical record shows this. There are not very many dentists who go bankrupt in any year, yet there are quite a large number of manufacturers, retailers and so on who go bankrupt in the year. Their income, therefore, is quite dependable, quite stable.

It is also the case that even some other professions, such as architects, find that their business is much more volatile, because they are tied to the construction industry. We have heard the argument, "Why are architects able to have the small business deduction but not doctors?" I would say, "Look at what happens to the revenue of architects; it is quite a risky business, going up and down with the construction cycle." That applies to engineering as well. The feeling was that, having in mind that these professions have fairly stable income, where the entry into the professions is, for very good reasons, quite specifically controlled, whereas entry into other areas is wide open, the competition is cutthroat and they come and they go . . .

Senator Connolly (Ottawa West): Do you mind if I just interrupt for one minute to inject this idea, which the doctors, who were here about a week ago, gave us? There is not an alarming but a considerable drain to other jurisdictions, other countries, from the medical profession. The attractiveness is the opportunity to make more money, to get better remuneration for their work. When this happens, particularly with the native Canadian doctor, there is a very severe national loss, because not only do you lose the services of the man, but you lose also all the costs that were involved.

The Chairman: Which they estimated as being about \$150,000 per person.

Senator Connolly (Ottawa West): Per person, yes, incurred not primarily by the student but by the public. What they say is, I suppose, the same as what the mining people said yesterday, that special concessions should be made taxwise, first of all on the mining side to encourage undeveloped properties, the good prospects to be developed, and in the case of the doctors to give them greater financial inducement to stay in Canada. I am not arguing the case. I am saying that this is the way they put it to us.

[Traduction]

M. Short: La déduction accordée aux petites entreprises a été introduite, je crois en 1972.

Le président: En attendant, nous avons une définition «d'entreprise» pour englober les professions. Actuellement, vous proposez d'empêcher ce groupe de professions libérales de profiter de ce qui est une entreprise aux termes de la loi de l'impôt sur le revenu.

M. Neufeld: De fait, nous les empêchons de bénéficier de la déduction accordée aux petites entreprises. Bien entendu, ils bénéficient toujours de tous les autres avantages que procure la constitution en société, y compris les autres avantages fiscaux. Nous leur enlevons la déduction accordée aux petites entreprises. Je pense qu'ici la question est très claire. De l'avis du ministre, ces quatre professions sont différentes d'entreprises telles que l'industrie manufacturière, l'industrie de transformation, etc. Il semble que les membres de ces professions aient un revenu beaucoup plus stable et je pense que les statistiques le confirment. On ne voit pas beaucoup de dentistes déclarer faillite dans une année; tandis que beaucoup de manufacturiers, de détaillants, etc., sont acculés à la faillite. Leur revenu, par conséquent, est beaucoup plus sûr, plus stable.

Certains autres professionnels, tels que les architectes, sont dans une situation beaucoup moins stable, parce qu'ils dépendent de l'industrie de la construction. On demande souvent pourquoi les architectes ont droit à la déduction aux petites entreprises, et pas les médecins? Il suffit de voir quel est le revenu des architectes. Ils exercent une profession risquée, qui fluctue selon le cycle de la construction. La même chose vaut dans le cas des ingénieurs. L'accession aux professions à revenu relativement stable est contingentée tandis que, dans d'autres domaines, elle est libre, mais la compétition y est sans merci et il y a un roulement de personnel.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Me permettez-vous de vous faire état d'une idée que nous ont donné les médecins, qui ont témoigné il y a une semaine? Il y a actuellement un exode, peut-être pas alarmant, mais important, de médecins vers d'autres juridictions et vers d'autres pays; ils espèrent faire plus d'argent ailleurs, recevoir de meilleurs honoraires; lorsque cela se produit, particulièrement dans le cas des médecins canadiens, cela constitue une perte grave pour le pays car nous perdons non seulement leurs services, mais aussi l'argent investi dans leur formation.

Le président: Qu'on évalue à environ \$150,000 par médecin.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Par personne, en effet; c'est ce que cela coûte non pas à l'étudiant, mais au public. Selon eux (je suppose que les gens de l'industrie minière qui ont témoigné hier à ce sujet ont dit la même chose: il devrait y avoir des exemptions d'impôts spéciales, d'abord à l'endroit de l'industrie minière, afin d'encourager l'exploitation de mines riches en ressources non encore mises en valeur et, dans le cas des médecins, afin de les inciter, financièrement, à

[Text]

Dr. Neufeld: We were privileged to be here as observers when you heard the Canadian Medical Association. It did seem to us that some incomplete impressions were left with respect to the relative tax position of a doctor in Canada compared with the United States. Mr. Haag can speak to that a bit if you wish. There is no question that some Canadian doctors go to the United States. It is true that over the last three decades Canada has in total benefitted tremendously from the cost of education borne by the United Kingdom, by Italy and by other countries. In that particular balance sheet we are far ahead of the game, and we want, as Canadians, to use that argument.

Senator Connolly (Ottawa West): As a matter of fact, we did not get that evidence from them, but it is a fact, so that the brain drain out of Canada is overcompensated by the drain into Canada from these other jurisdictions.

Dr. Neufeld: We have been a high immigration country. Therefore, as Canadians we would wish to be rather careful if we were to start, for example, requiring that when professionals leave they pay back to the state some part of the investment made in training them.

The other point—and Mr. Haag might address himself to this question of relative tax levels—that we thought the other day was somewhat incomplete, was this question of the ability of the professionals to use service corporations. I want to clarify one point, which is that where a group of doctors wish to form a corporation that provides a technical service—not a corporation that is just designed so that they can put the secretaries in there and rent the building, but one that provides a technical service, say technical radiological services—that is permitted.

Senator Connolly (Ottawa West): Categorized as a small business?

Dr. Neufeld: Yes.

Senator Laird: The Canadian Dental Association seemed to see it otherwise.

Dr. Neufeld: I think we have met privately with most of the groups and have tried to make that point.

Senator Connolly (Ottawa West): They will read this evidence. I did not understand it that way.

Senator Laird: Neither did I.

Dr. Neufeld: If, for example, a group of doctors were to form a corporation to run a laboratory for blood tests, and so forth, there is nothing to prevent that. There is the test of two-thirds income not coming from one client, but that would easily be met if a group of doctors or radiologists formed a corporation for those purposes.

[Traduction]

rester au Canada. Je ne m'implique pas dans le débat. Je fais simplement état de leurs idées.

M. Neufeld: Nous avons eu le privilège d'être ici à titre d'observateurs, lorsque vous avez entendu les représentants de l'Association médicale canadienne. Il nous a semblé qu'on n'a pas tout dit au sujet de la situation fiscale des médecins au Canada, par rapport à leurs homologues aux États-Unis. M. Haag pourrait dire quelques mots à ce sujet, si vous le voulez. Sans doute, certain médecins canadiens s'en vont aux États-Unis. Il est vrai qu'au cours des trois dernières décennies, le Canada a énormément profité de la venue de personnes formées aux frais de pays tels que le Royaume-Uni, l'Italie et d'autres pays. En fait, le bilan est, dans ce domaine, avantageux pour nous et je pense qu'en tant que Canadiens nous voulons soutenir...

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): En fait, ce n'est pas le témoignage que nous avons recueilli, mais je pense qu'il en est bien ainsi. Aussi, la fuite des cerveaux est peut-être compensée par l'arrivée au Canada de personnes venant d'autres pays.

M. Neufeld: Le taux d'immigration dans notre pays a déjà été élevé. Aussi je crois qu'en tant que Canadiens, il nous faudra faire preuve de prudence si nous avons l'intention d'exiger que les professionnels qui quittent le pays remboursent à l'État une partie de l'argent investi dans leur formation.

L'autre point (M. Haag pourrait parler de la question des taux d'imposition relatifs) qu'à notre avis on a abordé de façon incomplète l'autre jour a trait à la possibilité pour les professionnels de se constituer en société offrant des services; je veux simplement clarifier un point, à savoir que lorsqu'un groupe de médecins désire former une société qui offre des services techniques, non pas une société qui soit seulement désignée petite entreprise de façon à ce qu'elle comprenne des secrétaires et qu'ils puissent louer un immeuble, mais une société qui offre vraiment des services techniques, par exemple des services de radiologie, qu'ils puissent le faire.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Que leur société soit reconnue comme une petite entreprise?

M. Neufeld: Oui.

Le sénateur Laird: L'Association dentaire canadienne semblait avoir un point de vue différent.

M. Neufeld: Je crois que nous avons rencontré la plupart des groupes en particulier et que nous avons tenté d'éclairer la question.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Ils liront les témoignages. Je n'ai pas compris la question de la même façon.

Le sénateur Laird: Moi non plus.

M. Neufeld: Si par exemple, un groupe de médecins décide de former une société afin d'exploiter un laboratoire de tests sanguins, ou autre chose encore, rien ne les en empêche. Ils devront se conformer à la disposition en vertu de laquelle les deux tiers du revenu ne doivent pas provenir du client, mais cela peut facilement être réglé si le groupe de médecins ou de radiologistes forme une société à cette fin.

[Text]

The Chairman: There is also the test that applies if it is a management company.

Dr. Neufeld: This is what I say. If it provides a technical service as distinct from a managerial service, such as secretaries and cleaning ladies . . .

Senator Laird: What about holding title to their equipment? You have taken radiologists as an example. They have expensive equipment. So do dentists.

Dr. Neufeld: This is the point I am making. If there is a group of radiologists who wish to get together to buy expensive equipment and put that into a technical service corporation which provides for radiological services, that is permitted.

Mr. Gillespie: It will be a little more difficult for dentists to incorporate.

Senator Connolly (Ottawa West): I can conceive of dentists having X-ray equipment and material of that kind. That would provide a service.

Senator Roblin: You were told yesterday that a single dentist probably has two or three employees. If he wanted to incorporate them into a service company, he would then have to look at regulation (1)(b)(ii) to see whether they would be caught by the two-thirds rule or the five full-time employees rule. What I want to know is what good this is going to do? All that will happen is that two or three dentists will get together and will comply with these conditions by providing those five full-time employees. If the wife of one dentist is a dental nurse, she will not work for her husband's corporation, but work for a neighbouring dentist who works across town, and vice-versa. So, I do not know whom you will catch in this net when you get through with it.

The Chairman: That is why I say that the provisions of the bill can be avoided by the exchange of wives.

Senator Connolly (Ottawa West): You had better put that in quotes.

Dr. Neufeld: You would not want us to legislate against that.

Senator Roblin: Is there not a strong possibility that next year we will be here and it will be six or seven employees. How does the department feel about the efficacy of this measure to achieve the goal they are striving for?

Dr. Neufeld: Senator Roblin, I mentioned before that this was obviously moving into a new area, and as is always the case we will learn as we go. No one can possibly forecast in advance. The minister felt that he wanted very much to err on the side of generosity in these measures, rather than inflict measures that would be punitive. Your judgment is that he has been too generous and that he should tighten up. Time may prove your opinion to be correct, but it is a question as to whether when one starts out it is better to err on that side rather than the other side.

Senator Roblin: I think you misunderstood my opinion or my judgment, as the case may be. I am not complaining about the minister's good nature. I am merely trying to illustrate the

[Traduction]

Le président: Il y a également la disposition qui s'applique dans le cas des sociétés de gestion.

M. Neufeld: Voilà mon point de vue. Si la société offre des services techniques différents des services de gestion, tels les services des secrétaires ou de personnel d'entretien . . .

Le sénateur Laird: Que pensez-vous de la dévolution des titres? Vous avez donné l'exemple des radiologistes; ils ont de l'équipement coûteux, mais les dentistes aussi.

M. Neufeld: Voilà à quoi je veux en venir. Si un groupe de radiologistes désire se regrouper afin d'acheter de l'équipement coûteux et former une société de services techniques qui offre des services de radiologie, ils pourraient le faire.

M. Gillespie: Les dentistes auraient un peu plus de difficultés à se constituer en société.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Les dentistes pourraient avoir de l'équipement à rayon X et autre équipement de ce genre; dans ce cas, ils offriraient des services.

Le sénateur Roblin: Vous disiez hier qu'un dentiste a probablement deux ou trois employés. S'il veut incorporer son personnel dans sa société de service, il devra alors vérifier l'article 1b(2) du règlement, pour s'assurer si ses employés sont assujettis à la règle des deux tiers ou à la règle des 5 employés à temps plein. Je me demande quels seront les résultats positifs d'une telle entreprise? En fait, deux ou trois dentistes pourront se réunir et ils se conformeront aux conditions de la disposition, dès qu'ils auront 5 employés à plein temps. Si l'épouse d'un dentiste est une assistante dentaire, elle ne travaillera pour la société de son époux, mais sera à l'emploi d'un dentiste voisin, et inversement. Ainsi, je me demande qui vous prendrez au piège quand vous le tendrez.

Le président: Voilà pourquoi je dis que les dispositions du bill peuvent être contournées par l'échange des épouses.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Vous auriez mieux fait de mettre cela entre guillemets.

M. Neufeld: Vous ne voudriez pas que nous légiférions contre une telle pratique.

Le sénateur Roblin: N'y a-t-il pas une forte chance que, l'an prochain, nous nous retrouvions ici et qu'il s'agisse alors de six ou sept employés? Comment le ministère réagit-il au sujet de l'efficacité de cette mesure comme moyen d'atteindre l'objectif qu'il s'est fixé?

M. Neufeld: Monsieur le sénateur Roblin, j'ai mentionné plus tôt qu'il s'agit-là d'un domaine nouveau et je pense que, comme toujours, nous apprendrons avec l'expérience. Je ne crois pas qu'il soit possible de faire des prévisions. A mon avis, le ministre a voulu donner à cette mesure un caractère souple et non pas punitif. Vous jugez qu'il a été trop généreux et qu'il devrait faire preuve de plus de sévérité. Le temps vous donnera peut-être raison, mais lorsqu'on opte pour une ligne de conduite, il vaut mieux la suivre.

Le sénateur Roblin: Je crois que vous avez mal saisi mon opinion ou mon jugement, selon le cas. Je ne me plains pas des bonnes dispositions du ministre. Je veux simplement démontrer

[Text]

futility of trying to deal with every problem that arises in tax legislation by means of introducing another law and the undesirability of repeated references to the Parliament to change the law year after year and upsetting the tax regime for matters which, perhaps, are not all that important. Surely to goodness if we have a regulation here—and I hope it will become a law rather than a regulation—which is going to be ineffective, it does not speak well for the legislators to adopt it.

Dr. Neufeld: I think that it will be fairly effective. I would not argue that one will not be able to improve it with experience, but for the moment it will be quite effective with respect to a very large part of the problem. It is not bad as a start.

Senator Roblin: If the Senate is here next year, I daresay we will see you next year.

Senator Laird: I dare say.

The Chairman: Senator Roblin, they still have to get by this year.

Senator Connolly (Ottawa West): There is one observation I should like to make. The department has as a captive profession the legal profession. Accountants can cross an international boundary and have relatively little difficulty in getting established. So can doctors, dentists, engineers and architects. Lawyers cannot do that. There is a oath of allegiance they have to take; they must be members of a bar; and they must be citizens of a country.

Senator Cook: Shed a tear for the lawyers.

Senator Connolly (Ottawa West): The poor lawyers are in a terrible way. They cannot go to Texas or New York. Shall we move on to the next point? I do not think we will advance the consideration of this any further. We have heard the evidence and we will have to make our own decision on that.

Mr. Gillespie: I wish to move on to the submissions made yesterday by the Trust Companies Association of Canada. They made a number of submissions, the first relating to the fixed term annuity option, which was an option introduced in the act last year whereby taxpayers, at the maturity of their RRSPs, were entitled to put the proceeds into a fixed term annuity. This would be an annuity commencing at maturity and running for a term of up until either he or his spouse reaches age 90.

The rules require that the annual annuity payments be equal. This means that the interest rate must be fixed for the length of the fixed term annuity contract, which is a minimum 19 years and could be much longer. It could be for a term of up to 30 or, perhaps in the case of whether it is measured against the life of a spouse, much longer.

The trust companies indicated that they had difficulty with this because, to maintain a sound investment policy, they must match as closely as possible the interest rates and the maturities on their assets with their liabilities. They perceive that

[Traduction]

qu'il est futile de tenter de résoudre tous les problèmes qui se posent dans le domaine de la législation fiscale en adoptant de nouvelles lois; je veux aussi démontrer qu'il n'est pas souhaitable d'en appeler constamment au Parlement pour qu'il modifie la loi année après année et perturbe ainsi le système fiscal pour des questions qui ne sont pas aussi importantes qu'on le croit. Assurément, si un règlement (j'espère qu'il deviendra loi plutôt que règlement) se révèle inefficace, les législateurs auraient tort de l'adopter.

M. Neufeld: A mon avis la mesure sera efficace. Je ne prétends pas qu'il soit impossible d'améliorer le système avec l'expérience, mais je crois que, pour l'instant, cette mesure permettra de résoudre une bonne partie des problèmes. Ce n'est pas un mauvais départ.

Le sénateur Roblin: Si le Sénat existe encore l'an prochain, j'ose dire que nous vous y reverrons.

Le sénateur Laird: J'ose le prétendre.

Le président: Sénateur Roblin, ils doivent d'abord terminer l'année.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): J'aimerais faire une remarque. La profession juridique constitue au sein du ministère une profession captive. Les comptables peuvent franchir la frontière et se trouver un emploi assez facilement. Il en va de même des médecins, dentistes, ingénieurs et architectes. Les avocats ne le peuvent pas; ils doivent prêter serment d'allégeance, être membres d'un barreau et être citoyens du pays.

Le sénateur Cook: Versons des larmes pour les avocats.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Les pauvres avocats sont dans une situation terrible. Ils ne peuvent aller pratiquer au Texas ou à New-York. Passons-nous maintenant au prochain sujet? Je ne crois pas que nous approfondirons davantage l'étude de ce sujet. Nous avons entendu les témoins et nous devons prendre une décision à ce sujet.

M. Gillespie: J'aimerais que nous passions à l'étude des mémoires soumis hier par l'association des sociétés de fiducie du Canada. L'association a soumis un certain nombre de mémoires, le premier ayant trait à l'option de rentes à durée terminée, qui a été ajoutée à la loi l'an dernier; la nouvelle disposition permet aux contribuables, à l'échéance de leur REER, d'investir le produit de leur régime dans une rente à durée déterminée. Il s'agirait d'une rente qui commencerait à l'âge mûr de son détenteur jusqu'à ce que ce dernier ou son conjoint atteigne l'âge de 90 ans.

Les prestations de rentes annuelles doivent être égales. Cela signifie que le taux d'intérêt doit être fixé pour la durée du contrat de la rente à durée déterminée, soit un minimum de 19 ans, mais pour une durée pouvant être beaucoup plus longue. La rente pourrait s'échelonner sur une période de 30 ans ou même beaucoup plus longtemps si la durée de la rente est ajustée à la durée de vie de l'épouse.

Les sociétés de fiducie soutiennent que ces régimes leur ont causé beaucoup de difficultés parce que, pour être en mesure de conserver une politique d'investissement saine, elles doivent surveiller d'aussi près que possible les taux d'intérêt et les

[Text]

very few people, or a relatively small number of people, selected the fixed term annuity, because the maximum term to age 90 was inflexible. They recommended, first of all, that there be an amendment to permit the interest rate to vary throughout the period of the contract in order that it match their investments, with the rate to be negotiable between the annuitant and the issuer. They further recommend that the term be reduced from age 90 to a minimum of the annuitant's life expectancy at maturity. Perhaps you would care to comment on those two recommendations.

Dr. Neufeld: I might make a general comment, following which I shall ask Mr. Mitchell to make more detailed comment. What is uppermost in the mind of the government is that the retirement funds that have received very favourable tax treatment end up being used for retirement. At the same time, the government wanted to give a sufficient number of options. A person at age 71, who has to do something with his RRSP, has various options from which he can choose to suit his particular purpose. But the options must be consistent with the essential objective, which is to provide sure retirement income. If one were to permit annuities with very short terms, that conflicts with the objective of providing, through tax aid, a retirement system.

We now, for example, that at age 71, the life expectancy for a surprising number is beyond 90. If we were to reduce that more, we would compromise very substantially the ability of this system to do what we want it to do, which is to provide retirement income.

On the question of flexible interest rates, we do have one option, called the RRIF under which the rate of interest is indeed quite flexible. The annuity paid is related to the interest earned. It seemed to us that the RRIF provided an option of a kind that would be useful to some individuals and to the financial institutions that are in a position where they find it preferable to issue that kind of an instrument.

Mr. Gillespie: If I may interject, there was testimony yesterday to the effect that a very small number of RRSP holders chose the RRIF option. I believe the figure was approximately 5 per cent.

Dr. Neufeld: I have seen that evidence. It is worthwhile remembering that the RRIF is not only legally a very new instrument, but it took the industry a fairly substantial period of time before they were in a position to offer them. So, we simply have not have nearly enough time to determine which of those various options will prove to be the more attractive.

Senator Connolly (Ottawa West): The witness yesterday did acknowledge that there was some weakness in the statistics and the results of the poll that was carried out.

Senator Roblin: I am wondering what the department's view is with respect to RRIF and the regulation that the money be

[Traduction]

échéances de leurs valeurs actives et passives. Ils s'aperçoivent que très peu de personnes ont choisi une rente à durée déterminée, parce que la durée maximum de 90 ans était immuable. Ils ont d'abord recommandé une modification en vue de permettre au taux d'intérêt de varier au cours de la période du contrat afin qu'il soit conforme à leurs placements, et que le rentier ainsi que celui qui verse la pension négocient le taux d'intérêt. Ils recommandent également que la durée soit réduite de 90 ans à un minimum d'espérance de vie du rentier. Peut-être aimeriez-vous faire quelques commentaires sur ces deux recommandations?

M. Neufeld: Je vais faire une observation, générale et je demanderai ensuite à M. Mitchell de fournir plus de détails. Ce qui est le plus important pour le gouvernement, c'est que les caisses de retraite, qui ont joui d'un traitement très avantageux en ce qui concerne l'impôt, soient, en fait, utilisées pour la retraite. De plus, le gouvernement voulait donner un nombre suffisant d'options. Une personne de 71 ans qui doit faire quelque chose avec l'argent qu'elle a accumulé dans le Régime enregistré d'épargne-retraite a le choix entre différentes possibilités qui lui permettront d'atteindre le but qu'elle recherche en particulier. Néanmoins, ces options doivent être conformes à l'objectif le plus important, qui est celui de fournir un revenu sûr aux retraités. Si l'on permettait qu'il y ait des rentes dont la durée serait très courte, cela ne serait pas conforme à l'objectif qui est de fournir un système de retraite par l'entremise de l'aide fiscale.

Nous savons, par exemple, qu'à l'âge de 71 ans l'espérance de vie d'un nombre surprenant de personnes est au-delà de 90 ans. Si nous réduisions ce chiffre, nous compromettrions considérablement l'aptitude de ce système à faire ce que nous voulons qu'il fasse, c'est-à-dire fournir un revenu aux retraités.

En ce qui concerne les taux d'intérêt flexibles, nous avons une option, qui se nomme le fonds enregistré de revenu de retraite, en vertu duquel le taux d'intérêt est, en fait, très flexible. Le montant de la rente est établi en fonction de l'intérêt gagné. Il nous a semblé que le fonds enregistré de revenu de retraite serait une option utile pour certaines personnes et pour les établissements financiers qui préfèrent émettre ce genre d'instrument.

M. Gillespie: Si vous permettez, on a déclaré hier à cet effet que très peu de participants au Régime enregistré d'épargne-retraite ont choisi l'option du fonds enregistré de revenu de retraite. Je crois que le chiffre était 5 p. 100 environ.

M. Neufeld: J'ai lu ce témoignage. Il serait bon de se rappeler que le fonds enregistré de revenu de retraite est non seulement un instrument très nouveau, mais qu'il a fallu aux sociétés une bonne période de temps avant qu'elles puissent offrir cette option. Par conséquent, nous n'avons simplement pas eu suffisamment de temps pour déterminer laquelle de ces différentes options s'avèrera être la plus intéressante.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Le témoin d'hier a admis qu'il y avait quelques erreurs en ce qui concerne les statistiques et les résultats de l'enquête qu'on a effectuée.

Le sénateur Roblin: Je me demande qu'elle est l'opinion du ministère en ce qui concerne le fonds enregistré de revenu de

[Text]

distributed on a certain formula—namely, one-twentieth the first year, one-nineteenth the second, and so on, up to age 90. That particular formula results in a very marked difference in annual payments from year one to year 19. At 8 per cent interest, it was indicated to us it would be from \$50 to \$214. While that might fit the inflation cycle, it probably does not fit the expenditure cycle, because, at least to some extent, one's expenses would not increase, the older one gets, in the proportion laid down in that schedule.

It is possible to consider varying the schedule? One other important aspect that flows from the schedule, as I understand it, is that if one takes it out and is unlucky enough to die at age 80, the tax implications where there is no spouse are very considerable. I should think that would hinder a good many people from using the RRIF. Even if they do like the payout system, if they die too soon, the tax implications are very considerable. Is there any possibility of modifying those?

Dr. Neufeld: It would be quite difficult to begin to tailor into very detailed perceptions the flows of income over time. I personally find the RRIF option very attractive. If I were 71, I would think very seriously of taking it. While it is true that the money size of the payment grows, if the rate of interest is, in a rough and ready kind of way, a reflection of the rate of inflation, then that growth in payments over time would not constitute growth in real purchasing power. It could lead, with a bit of luck, to maintenance of the purchasing power of the annuities that are being received. That, it seems to me, is a fairly satisfactory result. One could take the view that up to age 85 one would require more money than one would require from ages 85 to 90. It would be very difficult to begin to introduced those types of variations and still maintain the basic principle, which is to ensure that this remains a retirement income system.

Senator Roblin: May I ask you to comment on the fact that at age 71, the life expectancy is about 10 years, not 20 years. On average, that should have some implications for the scheme that you are supporting.

Mr. A. Mitchell, Tax Policy—Legislation, Department of Finance: Mr. Chairman, the idea was that the RRSP would pay income throughout the life of the holder. The various tables indicated that 20 per cent of females at the age of 71 would survive beyond age 90. For males, the percentage is slightly less. One can no doubt look at other tables which would show that the probability of an existing 71-year old surviving beyond 90 would drop to 13 to 16 per cent. That is about the range indicated by the tables. One table which was looked at suggested only a 6 per cent survival rate, but that was an outmoded table. My recollection is that it was a 1937

[Traduction]

retraite et le règlement selon lequel l'argent doit être réparti en fonction d'une certaine formule, c'est-à-dire un vingtième la première année, un dix-neuvième la deuxième et ainsi de suite jusqu'à l'âge de 90 ans. Lorsqu'on utilise cette formule en particulier, il en résulte une différence très marquée entre les paiements annuels de la première année et de la dix-neuvième année. A un taux d'intérêt de 8 p. 100, on nous a dit que les paiements varieraient de \$50 à \$214. Bien que cela puisse être conforme au cycle de l'inflation, ce n'est probablement pas conforme au cycle des dépenses étant donné que, du moins jusqu'à un certain point, les dépenses d'une personne n'augmentent pas en vieillissant dans la mesure indiquée sur ce tableau.

Est-il possible de modifier le tableau? Un autre point important qu'on constate en regardant le tableau est que, si une personne a le malheur de mourir à 80 ans, dans le cas où il n'y a pas de conjoint, les conséquences sont très importantes du point de vue de l'impôt. Je pense que cela empêcherait un bon nombre de personnes d'avoir recours au fonds enregistré de revenu de retraite. Même si elles aiment le régime de paiement, si elles meurent trop jeunes, les conséquences sont très considérables en ce qui concerne l'impôt. Est-il possible de modifier cette situation?

M. Neufeld: Il serait très difficile de commencer à modifier les détails des mouvements du revenu au cours des années. Personnellement, je trouve le fonds enregistré de revenu de retraite très intéressant. Si j'avais 71 ans, je penserais très sérieusement à l'utiliser. Bien qu'il soit vrai que le montant du paiement augmente, si le taux d'intérêt reflète approximativement le taux d'inflation, l'augmentation des paiements au cours des années ne constituerait donc pas une augmentation du pouvoir d'achat réel. En fait, ce qui pourrait en résulter, avec un peu de chance, c'est que le pouvoir d'achat des rentes reçues serait maintenu. Selon moi, c'est un résultat très satisfaisant. Je suppose qu'on pourrait penser que jusqu'à l'âge de 85 ans une personne aura besoin de plus d'argent que lorsqu'elle sera âgée entre 85 et 90 ans. Il serait très difficile de commencer à introduire ce genre de variation et de respecter en même temps le principe fondamental qui est de s'assurer que ce programme demeure un système de revenu pour les retraités.

Le sénateur Roblin: Puis-je vous demander votre avis sur le fait qu'à l'âge de 71 ans l'espérance de vie est de 10 ans environ et non pas de 20 ans. En général, cela pourrait avoir certaines répercussions sur le programme que nous préconisons.

M. A. Mitchell, Politique de l'impôt—Législation, ministère des Finances: Monsieur le président, l'idée était que le régime enregistré d'épargne-retraite viserait un revenu au participant, au cours de sa vie. Les différents tableaux indiquaient que 20 p. 100 des femmes âgées de 71 ans vivraient au-delà de 90 ans. Le pourcentage est un peu moindre pour les hommes. Il n'y a pas de doute que d'autres tableaux indiquent que l'espérance de vie au-delà de 90 ans pour une personne âgée actuellement de 71 ans baisse à 13 et 16 p. 100. C'est à peu près ce pourcentage qui était indiqué sur les tableaux. Nous avons examiné un tableau selon lequel le taux de survie ne serait que

[Text]

table, and Revenue Canada upgraded that by two years. So, it was quite outdated. Faced with estimates that only 15 to 20 per cent of the people at 71 would survive past age 90, the judgment decision was made and age 90 was chosen. If you choose the actual life expectancy, again depending on the table, of 11 to 13 years, you find that half the people would outlive the term annuity and only half would die before it expired; and 50 per cent outliving what is supposed to be retirement income for life sounded a bit on the high side.

If you want to revert to the problems with the RRIF of having an increasing payment schedule, it will reflect the going interest rates in the market from time to time, depending upon the investment mix. Then, if you think the later payments are going to be too high, the answer would be to put only a part of your RRSP into your RRIF, take the other part and put it into a life annuity or term annuity to age 90, and the proportions are quite flexible.

Senator Roblin: I must confess, that solution occurred to me. What I am trying to get at here is this. If you don't take a RRIF, which has this very rigid rule, you can take anything else you like and get cash on the barrelhead on the day you are 71, or you can take any term. You are not inhibited there by disposing of your money with reference to a life expectancy table, or 90. You just do what you like.

Mr. Mitchell: After you have paid your taxes.

Senator Roblin: I would like to know why it is possible to be so flexible in one instance and not in another.

Dr. Neufeld: I am not so sure that that is the case. I had always thought that the RRIF, because it permits annuities to vary with earnings, was quite flexible. The other option is a life annuity. I am not quite sure what the flexibility is in that to which you are referring, or the term annuity up to age 90; I do not understand in what sense that is more flexible than the RRIF.

The Chairman: Senator Roblin, you will recall the evidence the trust company people gave was that in the life annuity there is incorporated a guaranteed term if there is an early death of the annuitant, so the life annuity does offer something that the RRIF does not offer. In RRIF you are there until 90 or when you die, depending on what the situation is when you die before 90, what the dispositions are.

Senator Roblin: That is true. I am certainly saying that you have got considerable flexibility on one route and not on the other.

Senator McIlraith: I should like to get one thing clear. In all the conversation about RRIFs I have not had an explanation that satisfies me on this point. The whole scheme of the RRSPs was to create savings to be used in retirement, the idea being that the whole savings would be tax-free when put in, up

[Traduction]

6 p. 100, mais il était désuet. Si je me souviens bien, c'était un tableau de 1937 et le ministère du Revenu l'avait modifié. Il datait donc beaucoup. Puisqu'à peu près 15 à 20 p. 100 des personnes âgées de 71 ans vivent jusqu'à plus de 90 ans, on a décidé qu'on choisirait 90 ans. Si vous choisissez l'espérance de vie actuelle, toujours selon le tableau, de 11 à 13 ans, vous découvrez que la moitié des retraités ont vécu plus longtemps que la durée de la rente et seulement, disons, la moitié qui sont décédés avant qu'elle ne prenne fin; et c'est beaucoup quand on dit que 50 p. 100 des retraités sont encore vivants lorsque leur revenu de retraite à vie prend fin.

Si vous voulez revenir aux problèmes que pose le FERR à cause de l'augmentation progressive des indemnités évidemment il tient compte de temps en temps, des taux d'intérêt du marché, selon le type d'investissements. Si vous estimez que ces paiements sont trop élevés, vous n'auriez qu'à placer une partie de votre FERR dans votre RERR, et placer le reste dans une rente à vie ou une rente à terme jusqu'à 90 ans, et dans pratiquement n'importe quelles propositions.

Le sénateur Roblin: Je dois avouer que cette solution m'était venue à l'idée. Voici ce que je veux dire. Si vous ne prenez pas un FERR, qui obéit à ce règlement très rigide, vous pouvez prendre ce que vous voulez autrement et vous serez payé rubis sur l'ongle le jour où vous atteindrez 71 ans, ou n'importe quel autre échéance. Vous n'êtes pas forcé de placer votre argent en tenant compte du tableau d'espérance de vie, ou en fixant l'échéance à 90 ans. Vous pouvez faire ce que vous voulez.

M. Mitchell: Après avoir payé tous vos impôts.

Le sénateur Roblin: J'aimerais savoir pourquoi il est possible d'être si souple dans un cas et si rigide dans l'autre.

M. Neufeld: Je ne suis pas tout à fait certain que ce soit comme cela. J'ai toujours cru, en un sens, que parce qu'il permet aux rentes de varier selon le revenu le FERR était très souple. L'autre possibilité est la rente viagère. Je ne sais pas où vous voyez la souplesse dans ce dont vous parlez pas plus que dans la vente temporaire qui prend fin à 90 ans. Je ne comprends pas dans quelle mesure cela est plus souple que le FERR.

Le président: Sénateur Roblin, vous vous souvenez des témoignages des représentants de la compagnie de fiducie selon lesquels la rente viagère comporte une période déterminée garantie si le rentier meurt avant que sa rente prenne fin. Donc, la rente viagère offre quelque chose que le FERR n'offre pas. Dans le FERR, vous recevez une rente jusqu'à 90 ans ou jusqu'à décès; tout dépend de ce que la situation sera lorsque vous mourez avant d'avoir atteint 90 ans, c'est-à-dire des dispositions du régime.

Le sénateur Roblin: C'est vrai. Ce qu'est certain, c'est que vous avez une assez grande souplesse dans un régime et que vous n'en avez pas dans l'autre.

Le sénateur McIlraith: J'aimerais que l'on précise une chose. Dans toutes les discussions que l'on a eues sur le FEER, je n'ai reçu aucune explication qui éclaire ce point. Le but des FEER était d'épargner de l'argent que l'on pourrait utiliser à la retraite, l'idée étant que toutes ces épargnes ne seraient

[Text]

to certain limits, and that the whole savings would be used in retirement and taxable as income.

The Chairman: As it comes out.

Senator McIlraith: As it comes out. With the RRIF we have done something different. We have changed that principle. The alternative offered in a RRIF provides, on the surface, an alternative method of taking out, but what is not being talked about is that that method, because of the statistics used just a moment ago, clearly makes the pay-out taxable on a much higher basis than the normal tax applicability in the other schemes, and on the scheme when it was originally thought of. It was thought of at first as a life annuity with certain term guarantees, if you like, within that, and paid out therefore at a rate fixed on the income. Here we are going to have a bulk pay-out. If you take the 71 example and choose any age you like, there is a build-up of what is being paid out at the end, quite a build-up.

Dr. Neufeld: No.

Senator McIlraith: Yes. I have forgotten what the life tables are, whether it is ten years. Take any figure. Assume there is ten years' expectancy. At the end of ten years, on the tables, the bulk of the persons involved will have died. That pay-out then becomes pay-out of a large bulk sum and is taxable at a higher rate than it would have been if it had been a life annuity.

Dr. Neufeld: Each individual person may see his own situation in his own way, and therefore the reason for the various options, whether you are better off with one rather than another, depends on how you see your own personal circumstances, how long you think you are going to live and what your marginal tax rate will be in future. I am sure there will be different incidences of tax in the different schemes, depending on the circumstances of the individual.

Senator McIlraith: The point made was that you did not do that. The tables on expectancy, if you are taking vast numbers of people, are quite clear.

The Chairman: Is your point that there is no way station between 71 and 90?

Senator McIlraith: My point is that they are procuring, by the device of the RRIFs, a higher incidence of tax than was contemplated when the principle was adopted, and in all the other earlier schemes of pay-out. That is my point. They should address themselves to the point of attempting to procure a relatively even incidence of tax as between the schemes.

Mr. Mitchell: I have a little trouble there, because under the RRIF the annual payments do go up. Presumably they go up reflecting the inflation component in interest rates and the true interest rate. At the same time, if we have inflation the tax rates and personal exemptions are all indexed to that rate of inflation, so I would think that receiving a larger payment further down the pipe when the tax rates have, in dollar terms, gone down would tend to reduce the effective overall rate of tax. It is not clear and we are guessing on what will happen.

[Traduction]

pas impossibles: si elles étaient versées au régime jusqu'à concurrence d'une certaine limite et si elles étaient utilisées à la retraite, étant alors impossibles à titre de revenu.

Le président: Oui, en effet.

Le sénateur McIlraith: Avec le FEER nous avons fait quelque chose de différent. Nous avons changé ce principe. Au premier abord, le système des Fonds enregistrés de revenu de retraite constitue une autre façon d'exercer des retenues, mais ce qu'on a omis de mentionner, c'est que ce système, à cause des chiffres qu'on vient de mentionner, rend le taux d'imposition sur les versements beaucoup plus élevé que celui qui est appliqué dans les autres systèmes et dans le système initial. Il a d'abord été conçu comme une rente viagère offrant certaines garanties de durée, et payée à un taux déterminé d'après le revenu. Il s'agit donc d'un paiement considérable. Si vous prenez l'exemple de 71 ans et choisissez l'âge que vous voulez, vous verrez que le montant qui est versé à la fin est exagéré.

M. Neufeld: Non.

Le sénateur McIlraith: J'ai oublié les tables de mortalité. Prenez n'importe quel chiffre. Supposons que l'espérance de vie est de 10 ans. Au bout de 10 ans, la majorité des personnes figurant sur ces tables seront décédées. Le montant payé sera alors très important et impossible à un taux plus élevé que s'il s'était agi d'une rente viagère.

M. Neufeld: Je crois qu'il est permis à chaque personne d'envisager ce qui lui convient, c'est pourquoi différents choix seront faits, qu'un régime soit préférable ou non à un autre, en fonction de la façon dont les gens envisagent leur propre cas, de leur espérance de vie et de ce que sera à l'avenir le taux le plus élevé de l'impôt. Je suis certain que les différents systèmes comportent différentes incidences fiscales, selon la situation de chaque individu.

Le sénateur McIlraith: Ce qu'on a voulu dire, c'est que vous n'avez pas agi de cette façon. Les tables de mortalité, à une grande échelle sont assez justes.

Le président: Voulez-vous dire qu'il n'y a pas de situation intermédiaire entre 71 et 90?

Le sénateur McIlraith: Ce que je veux dire, c'est que si l'on se fonde sur le système des FEER, l'incidence fiscale sera beaucoup plus importante que celle qui avait été prévue lors de l'adoption du principe et des premiers systèmes de paiement. C'est ce que je veux dire. On devrait essayer d'obtenir une incidence fiscale relativement uniforme entre les différents systèmes.

M. Mitchell: C'est un peu difficile, parce qu'aux termes de ce système, les paiements annuels augmentent. Je suppose que cette augmentation reflète l'inflation dans les taux d'intérêt et le taux d'intérêt réel. Par ailleurs, dans une situation d'inflation, les taux d'imposition et les exemptions personnelles sont tous rajustés en fonction de ce taux d'inflation; c'est pourquoi je crois que le versement d'un paiement plus important un peu plus tard, lorsque les taux d'imposition ont diminué en termes

[Text]

Senator McIlraith: To work on the assumption of what you have just stated, you should have taken the average life expectancy, and instead of taking 19 years you should have worked out a table of whatever that term is, to be absolutely fair.

Mr. Mitchell: The difficulty there is that if you take the average, 50 per cent—which is a big proportion—of the people are going to outlive that average and be left with zero.

Dr. Neufeld: That is the problem. If the objective is to provide certain retirement income for the large proportion of people, you cannot use average life expectancy, because that would mean that only half the people would, over their life, have a certain income; the other half would run out of income. Even with the 90, as Mr. Mitchell has said, it means that there will still be some people who will run out of income at age 90. That was a sort of a judgment. How far should you go? If you went to 85 you would have quite a large number running out of income; if you went to 95 you would have even fewer than we now have; and if you went to 100 you would have a perfect system.

Senator McIlraith: You are obviously based on the theory of inflation forever.

Senator Roblin: If I don't like a RRIF I suppose I can take a term annuity for ten years, which gets me to my average life expectancy. Is that correct?

Dr. Neufeld: You had to take a term annuity to age 90.

Senator Roblin: I can take a life annuity? I can take some sort of annuity?

Mr. Mitchell: You can take a life annuity which can have a guaranteed term, and that guaranteed term can be any number of years up to age 90. In other words, you can take a life annuity which will guarantee payment until you reach 90. If you survive past 90, the payments will continue. If you die before 90, you will get the present value of the payments that would be required to be made until you reach the age of 90.

Senator Roblin: Granted, I can find an insurance company that will take these long terms, but usually they are set out on an equal annual payment basis, are they not?

Mr. Mitchell: They do not have to be. They had to be in the past. Up until the April 1978 amendment, the life annuity payments had to be equal, subject to adjustments for old age pension and, I think, Canada Pension Plan. I think you could integrate those. With the 1978 amendments, we allowed a certain flexibility. You can index a life annuity payment or term annuity up to 4 per cent a year, or, if you could find somebody to do it, you could have it indexed to the consumer

[Traduction]

de dollars, réduirait le taux réel de l'impôt. Ceci n'est pas certain ce n'est qu'une hypothèse.

Le sénateur McIlraith: Pour agir en toute justice, vous auriez dû tenir compte de l'espérance moyenne de vie et, au lieu de la fixer à 19 ans, vous auriez dû déterminer vous-même cette période.

M. Mitchell: Le problème, c'est que si vous vous fiez à la moyenne, 50 p. 100 des gens, ce qui représente une proportion assez considérable, vont y survivre et être complètement démunis.

M. Neufeld: Voilà le problème. Si nous voulons assurer une certaine forme de revenu à la retraite à la vaste majorité de la population, nous ne pouvons alors nous appuyer sur l'espérance moyenne de vie, car cela voudrait dire que seulement la moitié des gens auraient droit à un certain revenu pendant leur vie; l'autre moitié n'en aurait pas. Même en fixant cette moyenne à 90 ans, comme l'a proposé M. Mitchell, il y a encore des gens qui seront sans revenu à l'âge de 90 ans. On porte là un jugement. Jusqu'où pouvez-vous aller? Si l'on poussait cette moyenne à 85 ans, on aurait un très grand nombre de personnes sans revenu; en fixant cette moyenne à 95 ans, on en aurait encore moins qu'aujourd'hui et en la fixant à 100 ans, on aurait un système parfait.

Le sénateur McIlraith: Vous ne vous détacherez donc pas de la théorie inflationniste.

Le sénateur Roblin: Si le système des FEER ne me plaît pas, je peux toujours demander une rente temporaire de dix ans, ce qui me permet de rejoindre mon espérance moyenne de vie. Est-ce exact?

M. Neufeld: Vous avez dû choisir une rente temporaire valable jusqu'à l'âge de 90 ans.

Le sénateur Roblin: Je peux choisir une rente viagère, un type de rente?

M. Mitchell: Vous pouvez opter pour une rente viagère qui peut avoir une durée garantie, et cette durée peut s'étendre jusqu'à l'âge de 90 ans. En d'autres mots, vous pouvez choisir une rente viagère qui vous assurera des paiements jusqu'à l'âge de 90 ans. Si vous dépassez cet âge, les paiements continueront de vous être versés. Si vous mourez avant d'avoir atteint 90 ans, votre succession recevra la valeur actuelle des paiements qui devraient être faits jusqu'à ce que vous atteigniez l'âge de 90 ans.

Le sénateur Roblin: Je peux trouver une compagnie d'assurance qui garantira des périodes aussi longues, mais en général, elles seront fixées selon un système de paiements annuels uniformes, n'est-ce-pas?

M. Mitchell: Pas nécessairement. C'était le cas auparavant. Avant l'adoption de l'amendement d'avril 1978, les paiements de rentes viagères devaient être uniformes, sous réserve des ajustements des pensions de vieillesse, et je crois, au Régime de pensions du Canada. On pourrait bien les intégrer. Depuis l'adoption de ces amendements, nous sommes plus souples. Les paiements de rentes viagères ou de rentes temporaires peuvent être indexés jusqu'à 4 p. 100 par année, ou, si quelqu'un peut

[Text]

price index. However, I have not heard of any one offering that yet.

I have heard that some companies are looking into the offering of what I call a contractual rate indexing out up to 4 per cent. Some companies are even looking into offering non-tax deferral annuities with this indexing feature. I do not know whether they will go through with their plans, but they are looking at it.

Senator Roblin: It is quite possible to get a life annuity with a term certain at a standard rate of payment?

Mr. Mitchell: Yes.

Senator Roblin: Dealing with Senator McIlraith's point, would you compare the tax implications of that at year two, or whatever, and the tax implications on a RRIF?

Mr. Mitchell: I think they would be rather similar. If you died at 10 years, you would have 10 years of your RRIF still to run and 10 years of the guaranteed life annuity. In both cases, the present value is brought into income in that tenth year.

Senator Roblin: But your life annuity may not be to 90 but the term certain may be for 10 years?

Mr. Mitchell: Yes.

Senator Roblin: If you live 10 years you may get nothing?

Mr. Mitchell: The amount you have been getting out reflects the fact it was guaranteed for 10 years. If there were no guarantee at all, your payments would have been larger. If you are guaranteed a 10-year period, there will be a certain rate; if you have a guaranteed 15 years, it will be less; and if it is 90 years, it will be still less.

Senator Roblin: Suppose it is for life with a 10 years certain and you are so well organized that you die in the tenth year, there is nothing left in your estate. Take the situation of a man with a RRIF in the tenth year, there is a devil of a lot left in his estate and he will be taxed on that at a different rate.

Mr. Mitchell: The man who dies after 10 years under the 10-year guarantee, will have nothing to his estate.

Senator Roblin: He may have received larger payments.

Mr. Mitchell: He has received larger payments, but they are still based—it is difficult to explain when we get into annuities. There is a gamble. The person who dies at 10 years loses and a person who dies at 20 years wins.

Senator Roblin: When you consider the payment on the first year of 1/20, and the way the schedule works on RRIFs, and you compare it with the other systems, I would maintain that the fellow with the RRIF who died in the tenth year has a tax disadvantage, all told.

[Traduction]

le faire pour vous, ils peuvent être rajustés en fonction de l'indice des prix à la consommation. Cependant, personne n'a encore proposé de le faire.

J'ai entendu dire que certaines sociétés voulaient offrir ce que j'appellerais une indexation contractuelle pouvant aller jusqu'à 4 p.100. Certaines sociétés veulent même offrir des rentes avec jouissance différée non imposables, suivant cette même formule d'indexation; j'ignore si elles réaliseront leur projet, mais je sais qu'elles en étudient la possibilité.

Le sénateur Roblin: Est-il possible d'obtenir une rente viagère pour une période déterminée avec un taux de paiement uniforme?

M. Mitchell: Oui.

Le sénateur Roblin: S'agissant de l'opinion du sénateur McIlraith, seriez-vous prêt à comparer les incidences fiscales de ce système à celles du système des FEER?

M. Mitchell: Je crois qu'elles se ressemblent. Si vous mourez après 10 ans, votre système de FERR et encore valable 10 ans, de même que votre rente viagère garantie. Dans les deux cas, la valeur actuelle est intégrée au revenu à la dixième année.

Le sénateur Roblin: Votre rente viagère n'est peut-être pas valable jusqu'à 90 ans, mais la période déterminée peut elle être de 10 ans.

M. Mitchell: Oui.

Le sénateur Roblin: Si vous vivez 10 ans, il est possible que vous ne receviez rien?

M. Mitchell: Il est évident que le montant que vous avez reçu reflète bien le fait qu'il était garanti pour 10 ans. S'il n'existait pas de garantie, vos paiements auraient été beaucoup plus importants. Avec une garantie de 10 ans, il y aura un certain taux; avec une garantie de 15 ans, ce taux sera moins élevé, et avec une garantie de 90 ans, il le sera encore moins.

Le sénateur Roblin: Si vous êtes assuré à vie et que vous êtes si bien organisé que vous mourez après 10 ans, votre succession n'a rien. Prenez l'exemple d'un homme qui contribue depuis 10 ans à un F.E.R.R.; s'il vient à décéder, il revient à la succession un montant considérable qui sera posé à un taux différent.

M. Mitchell: La succession à l'individu qui a souscrit à une garantie de 10 ans et qui meurt après 10 ans, n'a rien.

Le sénateur Roblin: Le défunt peut, de son vivant, avoir reçu des paiements plus élevés.

M. Mitchell: Il a reçu des paiements plus élevés, mais ils sont encore fondés—it est difficile d'expliquer lorsqu'il s'agit des rentes. Il y a un risque à prendre. La personne qui décède au bout de 10 ans perd et celle qui décède au bout de 20 ans gagne.

Le sénateur Roblin: Si vous considérez que le versement de la première année est de 1/20 si vous tenez compte de la façon dont fonctionne le système des F.E.R.R. et que vous le comparez aux autres, je maintiens que, tout compte fait, celui qui a opté pour le F.E.R.R. et qui meurt après 10 ans est désavantagé sur le plan fiscal.

[Text]

Mr. Mitchell: If you take a specific case, this could be. It is a random thing, because you cannot tell when you are going to die. The converse is to not put everything into a RRIF, but what you want in it. You must decide how much of a RRIF effect you want and how much of annuity effect you want and split your funds between them.

Senator Walker: You are going to make this pretty fancy and people will not know what to do.

Senator Roblin: That is why they take the cash. They are faced with these imponderables and they cannot figure them out.

The Chairman: They can take the cash and make their own selection.

Senator Walker: And make their own laws. Why do they not leave it simply that you get it for life and that is that?

Senator Connolly (Ottawa West): Then someone would come along and say that they want the complicated system.

Dr. Neufeld: In response to your question, it was the trust companies themselves who wished to have more options because they are not permitted to issue life annuities. The essential reason is that they think it makes some sense for people to have options, to have some flexibility. In addition to that, it could have the effect of permitting more financial institutions to engage in that kind of activity.

The Chairman: Before that it was exclusive to life insurance companies.

We have covered the various subject matters we felt we needed Dr. Neufeld to explain this morning, and I believe we have exhausted those subjects.

Senator Walker: He has done very well, too, by the way.

The Chairman: Therefore, I suggest it is now time to adjourn the meeting. I should point out that the committee will meet again next Tuesday afternoon, all day Wednesday and Thursday morning. I hope we can deal further with the draft banking report, and I hope it will be in a complete draft form by that time.

Senator Walker: Are you planning on staying here all weekend?

The Chairman: Not necessarily. I can work in Toronto.

Senator Connolly (Ottawa West): Are we going to continue this morning on the bank bill?

The Chairman: I am, but the committee is not. I now declare the meeting adjourned.

The committee adjourned.

[Traduction]

M. Mitchell: Cela peut arriver dans un cas particulier. Cela est difficile à dire cependant, car on ne peut pas prévoir quand on va mourir. Il s'agit donc de n'investir dans le système des F.E.R.R. que le montant qu'on désire. Il faut décider quel montant on désire accorder au premier système et quel montant on désire accorder au système de rente et partager le tout entre les deux.

Le sénateur Walker: Vous allez rendre ce système tellement compliqué que les gens ne sauront plus quoi faire.

Le sénateur Roblin: C'est pourquoi, ils choisissent le comptant. Ils doivent faire face à ces impondérables sans pouvoir les comprendre.

Le président: Ils peuvent exiger le comptant et faire leur propre choix.

Le sénateur Walker: Et faire leurs propres lois. Pourquoi ne pas le laisser pour l'avoir à perpétuité?

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Quelqu'un pourrait alors dire qu'il préfère le système compliqué.

M. Neufeld: En réponse à votre question, ce sont les compagnies de fiducie elles-mêmes qui ont demandé davantage d'options car elles ne peuvent pas émettre de rentes viagères. Je crois que la principale raison, c'est qu'elles pensent que les particuliers préfèrent choisir, préfèrent avoir une certaine marge de manœuvre. En outre, cela pourrait aboutir à autoriser davantage d'établissements financiers à exercer ce genre d'activités.

Le président: Avant, c'était le fief des compagnies d'assurance-vie.

Nous avons abordé les divers sujets dont nous voulions parler avec M. Neufeld ce matin et je crois que nous les avons épuisés.

Le sénateur Walker: Il s'est très bien débrouillé d'ailleurs.

Le président: Je propose donc de lever la séance. Je vous signale que le Comité se réunira mardi après-midi, mercredi toute la journée et jeudi matin. J'espère que nous pourrions continuer à discuter du projet de rapport sur les banques et j'espère que le projet sera terminé d'ici là.

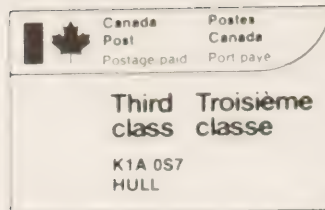
Le sénateur Walker: Projetez-vous de rester ici cette fin de semaine?

Le président: Pas nécessairement. Je peux travailler à Toronto.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Allons-nous continuer les travaux sur le projet de loi sur les banques ce matin?

Le président: Moi oui, mais pas le Comité. La séance est levée.

Le Comité suspend ses travaux.



If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Printing Office
Supply and Services Canada
45 Sacre-Coeur Boulevard
Hull, Quebec, Canada K1A 0S7
En cas de non-livraison
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT
Imprimerie du gouvernement canadien
Approvisionnement et Services Canada
45, boulevard Sacre-Coeur
Hull, Quebec, Canada K1A 0S7

WITNESSES—TÉMOINS

Department of Finance:

Dr. E. P. Neufeld, Assistant Deputy Minister.

(Tax Policy—Legislation):

Mr. R. Alan Short, Director;
Mr. John Haag, Special Advisor;
Mr. A. Mitchell, Officer; and

Revenue Canada—Taxation:

Mr. R. M. King, Acting Director, Current Amendments
Division.

Ministère des Finances:

M. E. P. Neufeld, sous-ministre adjoint.

(Politique de l'impôt—Législation):

M. R. A. Alan Short, directeur;
M. John Haag, conseiller spécial;
M. A. Mitchell, agent; et

Revenu Canada—Impôt:

M. R. M. King, directeur intérimaire, Division des amendements courants.



Fourth Session
Thirtieth Parliament, 1978-79

Quatrième session de la
trentième législature, 1978-1979

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Banking, Trade and Commerce

Banques et du commerce

Chairman:

The Honourable SALTER A. HAYDEN

Président:

L'honorable SALTER A. HAYDEN

Wednesday, March 7, 1979

Le mercredi 7 mars 1979

Issue No. 30

Fascicule n° 30

Fourteenth and Final Proceedings on:

The subject-matter of Bill C-15, Banks and Banking
Law Revision Act, 1978
(Bill C-57 of previous session)

Quatorzième et dernier fascicule concernant:

La teneur du Bill C-15, Loi de 1978 remaniant la
législation bancaire
(Le Bill C-57 de la session précédente)

REPORT OF THE COMMITTEE

RAPPORT DU COMITÉ



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Salter A. Hayden, *Chairman*
The Honourable D. Lang, *Deputy Chairman*

The Honourable Senators:

Austin	Laird
Barrow	Lang
Beaubien	McElman
Connolly	McIlraith
(Ottawa West)	McNamara
Cook	Molson
Cottreau	*Perrault
Desruisseaux	Roblin
*Flynn	Smith
Hayden	(Colchester)
Hays	Sullivan
Lafond	Walker—(20)

*Ex Officio Members

(Quorum 5)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE

Président: L'honorable sénateur Salter A. Hayden
Vice-président: L'honorable sénateur D. Lang

Les honorables sénateurs:

Austin	Laird
Barrow	Lang
Beaubien	McElman
Connolly	McIlraith
(Ottawa-Ouest)	McNamara
Cook	Molson
Cottreau	*Perrault
Desruisseaux	Roblin
*Flynn	Smith
Hayden	(Colchester)
Hays	Sullivan
Lafond	Walker—(20)

*Membres d'office

(Quorum 5)

ORDERS OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate,
October 25, 1978:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Hayden moved, seconded by the Honourable Senator Laird:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to examine and consider the subject-matter of the Bill C-57, intituled: “An Act to revise the Bank Act, to amend the Quebec Savings Banks Act and the Bank of Canada Act, to establish the Canadian Payments Association and to amend other Acts in consequence thereof”, of the Third Session of the Thirtieth Parliament, or any matter relating thereto; and

That the papers and evidence received and taken on the subject in the preceding Session be referred to the Committee.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.”

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate,
November 7, 1978:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Hayden moved, seconded by the Honourable Senator Laird:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to examine and consider the subject-matter of the Bill C-15, intituled: “An Act to revise the Bank Act, to amend the Quebec Savings Banks Act and the Bank of Canada Act, to establish the Canadian Payments Association and to amend other Acts in consequence thereof”, in advance of the said Bill coming before the Senate, or any matter relating thereto.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.”

ORDRES DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat du 25 octobre 1978:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Hayden propose, appuyé par l'honorable sénateur Laird,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à examiner la teneur du Bill C-57, intitulé: «Loi remaniant la Loi sur les banques, modifiant la Loi sur les banques d'épargne de Québec et la Loi sur la Banque du Canada, instituant l'Association canadienne des paiements et apportant à certaines autres lois des modifications corrélatives», de la troisième session de la trentième Législature, ou toutes autres questions à ce sujet; et

Que les documents recueillis et les témoignages entendus sur le sujet au cours de la dernière session soient déférés au Comité.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Extrait des procès-verbaux du Sénat du 7 novembre 1978:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Hayden propose, appuyé par l'honorable sénateur Laird,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à étudier l'objet du Bill C-15, intitulé: «Loi remaniant la Loi sur les banques, modifiant la Loi sur les banques d'épargne de Québec et la Loi sur la Banque du Canada, instituant l'Association canadienne des paiements et apportant à certaines autres lois des modifications corrélatives», en anticipation dudit bill présenté au Sénat, ou toute autre question à ce sujet.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le Greffier du Sénat

Robert Fortier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, MARCH 7, 1979
(45)

[Text]

Pursuant to adjournment and notice, the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day *in camera* at 9:30 a.m. to consider the following:

"The subject-matter of Bill C-15, Banks and Banking Law Revision Act, 1978" (Bill C-57 of previous Session)

Present: The Honourable Senators Hayden (*Chairman*), Barrow, Beaubien, Cook, Desruisseaux, Lafond, Laird, and Roblin. (8)

In attendance: The following members of the advisory staff: Mr. John F. Lewis; and Mr. David W. Scott.

The Committee proceeded to the further consideration of the draft Report respecting Bill C-15, assisted therein by Messrs. Lewis and Scott.

At 12:15 p.m. the Committee adjourned until 2:30 p.m. this day.

2:30 p.m.
(46)

At 2:30 p.m. the Committee *resumed*.

Present: The Honourable Senators Hayden (*Chairman*), Barrow, Beaubien, Cook, Desruisseaux, Lafond, and Laird. (7)

In attendance: The following members of the advisory staff: Mr. John F. Lewis; and Mr. David W. Scott.

The Committee proceeded to the further consideration of the draft Report respecting Bill C-15, assisted therein by Messrs. Lewis and Scott.

Following the discussion, it was *Agreed* that the Report be presented to the Senate next week, subject to further revisions being made thereto by the Chairman assisted by Messrs. Lewis and Scott.

At 4:45 p.m. the Committee adjourned until 9:30 a.m., Thursday, March 8, 1979.

ATTEST:

Le greffier du Comité

Frank A. Jackson

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 7 MARS 1979
(45)

[Traduction]

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui *à huis clos* à 9 h 30 pour étudier le document suivant:

«La teneur du bill C-15, Loi de 1978 remaniant la législation bancaire» (Bill C-57 de la session précédente)

Présents: Les honorables sénateurs Hayden (*président*), Barrow, Beaubien, Cook, Desruisseaux, Lafond, Laird et Roblin. (8)

Aussi présents: Les membres suivants du personnel consultatif: M. John F. Lewis; et M. David W. Scott.

Le Comité poursuit l'étude du projet du rapport concernant le Bill C-15 avec l'aide de MM. Lewis et Scott.

A 12 h 15, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 14 h 30.

14 h 30
(46)

A 14 h 30, le Comité poursuit ses travaux.

Présents: Les honorables sénateurs Hayden (*président*), Barrow, Beaubien, Cook, Desruisseaux, Lafond et Laird. (7)

Aussi présents: Les membres suivants du personnel consultatif: M. John F. Lewis; et M. David W. Scott.

Le Comité poursuit l'étude du projet de rapport concernant le Bill C-15 avec l'aide de MM. Lewis et Scott.

Après discussion, il est *Convenu* que le rapport soit présenté au Sénat la semaine prochaine, sous réserve d'autres révisions par le président avec l'aide de MM. Lewis et Scott.

A 16 h 45, le Comité suspend ses travaux jusqu'au jeudi 8 mars 1979, à 9 h 30.

ATTESTÉ:

REPORT OF THE COMMITTEE

STANDING SENATE COMMITTEE ON BANKING, TRADE AND COMMERCE

REPORT ON THE SUBJECT MATTER OF BILL C-15

"AN ACT

TO REVISE THE BANK ACT,

TO AMEND THE QUEBEC SAVINGS BANKS ACT AND THE BANK OF CANADA ACT,

TO ESTABLISH THE CANADIAN PAYMENTS ASSOCIATION

AND TO AMEND OTHER ACTS IN CONSEQUENCE THEREOF"

March 7, 1979

REPORT OF THE STANDING SENATE COMMITTEE ON BANKING, TRADE, COMMERCE ON THE SUBJECT-MATTER OF BILL C-15

THE BANKS AND BANKING LAW REVISION ACT

INDEX TO REPORT

GENERAL INTRODUCTION

DIVISION I

THE BANK ACT

I. FOREIGN BANKS

General	294	7
(i) Limit on Growth in Size Market Share and Indexing	173(2)(e)	14
(ii) Limiting the Total of Commercial Financing of All Foreign Bank Subsidiaries Instead of Limiting Assets of all Foreign Bank Subsidiaries to 15% of Total Commercial Financing in Canada	294(5)	14
(iii) Grandfathering of Transitional Provision Relation to Assets and Investments		16
(iv) Limit on Number of Branches and Grandfathering of such Limits	172(2)	18
(v) Ministerial Discretions to Permit the Establishment of new Foreign Bank Subsidiaries notwithstanding resulting Temporary Exceeding of 15% Limit	294(5)	19

REPORT OF THE STANDING SENATE COMMITTEE ON BANKING, TRADE, COMMERCE ON THE SUBJECT-MATTER OF BILL C-15

THE BANKS AND BANKING LAW REVISION ACT

INDEX TO REPORT

(vi) Prohibition of affiliate borrowing on guarantee of parent	298	20
(vii) Competitiveness & Reciprocity	8(d)	20
(viii) Licensing	8(d)	21
(ix) Application of FIRA	299	22
2. RESERVES		
(i) Proposed changes	204	23
(ii) Phasing in reductions in rates of primary reserve	204(2)	24
(iii) Foreign currency deposits used domestically	204(1)(g)	26
(iv) Exemption for term deposits	204(8)(d)	29
(v) Reduction in the primary reserve requirement of 1% on the first \$500 million of C\$ notice deposits	204(1)(e)	31
(vi) Exclusion of RRSP and RHOSP deposits from reserve requirement	204(8)(a)	31
(vii) Exclusion of deposits from other banks for purpose of calculating primary reserve	204(8)(b)	31
(viii) Payment of interest on primary cash reserve	204(1)	32

REPORT OF THE STANDING SENATE COMMITTEE
ON BANKING, TRADE, COMMERCE ON THE
SUBJECT-MATTER OF BILL C-15

THE BANKS AND BANKING LAW REVISION ACT

INDEX TO REPORT

	Sec. No. Bill C-15	Report Page No.
3. ENTRY INTO BANKING		
(i) Method of incorporation of new banks and form of review	7	33
(ii) Ownership of bank shares by provincial governments	114(2)	33
(iii) Limit on the holding of bank shares by co-operative corporations	110(4)	34
4. BUSINESS POWERS OF BANKS		
(i) Financial leasing of equipment	172(1)(i)	36
(ii) Factoring	172(1)(h)	39
(iii) Data processing	172(1)(k)	40
5. LOANS AND SECURITY		
(i) Residential mortgage lending	175	42
(ii) Security for loans	177	46
6. BANK DIRECTORS	59 & 35(1)(2)	46
7. INVESTMENTS		
(i) Ownership by banks in Canadian companies	192(2)	48
(ii) Venture Capital Corporations	192(6)	49
(iii) Dealing in Securities	189	50
8. FOREIGN STORAGE OF BANK RECORDS	156(4)	51

REPORT OF THE STANDING SENATE COMMITTEE
ON BANKING, TRADE, COMMERCE ON THE
SUBJECT-MATTER OF BILL C-15

THE BANKS AND BANKING LAW REVISION ACT

INDEX TO REPORT

	Sec. No. Bill C-15	Report Page No.
9. FINANCIAL DISCLOSURE		
(i) Appropriations for losses	Schedule M	53
(ii) Filing of financial statements and returns	213	53
(iii) Regulations on Cost of Borrowing	198(4)	53
10. CANADA BUSINESS CORPORATIONS ACT	Various sections	54
11. MISCELLANEOUS TECHNICAL AMENDMENTS	Various sections	55
DIVISION II		
QUEBEC SAVINGS BANKS ACT		
Part II of Bill C-15 (Clauses 4 to 39 inclusive)		56
DIVISION III		
BANK OF CANADA ACT		
Part III of Bill C-15 (Clauses 40 to 48 inclusive)		60
DIVISION IV		
CANADA PAYMENTS ASSOCIATION ACT		
Part IV of Bill C-15, (Clauses 49 to 83 inclusive)		61

SUMMARY

The following is a summary of some of the recommendations reported upon by the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce in respect of Bill C-15 "An Act to Revise the Bank Act, to Amend the Quebec Savings Banks Act and the Bank of Canada Act, to Establish the Canadian Payments Association and to Amend Other Acts in Consequence Thereof", March 1979.

FOREIGN BANKS

* The Committee approves the concept of admission to full bank status of foreign banks through the incorporation of foreign bank subsidiaries under the control of the Bank Act.

* The Committee approves of the principle of the imposition of some limit upon the growth of individual foreign bank subsidiaries and specifically approves of a limit of 20 times authorized capital. The Committee also approves of the absence from the Bill of any statutory limit on authorized capital.

* The Committee recommends a system of indexing of the asset size to which a foreign bank subsidiary might grow as tied to the rate of growth of Canadian owned chartered banks.

* The Committee recommends the adoption of criteria for growth of the total foreign bank subsidiary presence in Canada as related to a comparison of the size of the total commercial financing of all foreign bank subsidiaries with the total commercial financing of all banks.

* The Committee recommends that the definition of commercial financing for the purposes of determining foreign bank subsidiary market share should include lease financing receivables, loans to and investments in federal, provincial and municipal governments, and loans to investment dealers.

* The Committee recommends that existing direct investments in Canadian corporations held by a foreign bank in Canada be permitted to continue on a grandfathering basis, notwithstanding the incorporation of a foreign bank subsidiary, for a period of up to ten years in the discretion of the Minister.

* The Committee recommends that existing indirect investments in Canadian corporations held by a foreign bank be permitted to continue to be held for a period of up to ten years in the discretion of the Minister at the end of which time the Governor-in-Council may direct divestiture if the continued maintenance of such investment is not regarded to be in the public interest of Canada.

* The Committee recommends that the number of branches of a foreign bank subsidiary permitted by the legislation be extended to a head office and a branch office in each Province and the Territory with a discretion in the Minister to permit the opening of further branches if the public interest so dictates.

* The Committee recommends that, in respect of existing financial institutions which may become foreign bank subsidi-

aries under the legislation, the branch network which they presently have in place should be permitted to continue indefinitely, notwithstanding the limit on the number of branches set out in the legislation.

* The Committee recommends that the Minister have a discretion in appropriate circumstances to permit the incorporation of new foreign bank subsidiaries or permit the issuance of supplementary letters patent increasing the authorized capital of existing foreign bank subsidiaries notwithstanding that in so doing there may be a temporary exceeding by foreign bank subsidiaries of their commercial lending limit of 15% of the total commercial lending of all banks.

* The Committee recommends that, in order to ensure that reasonable reciprocity as between Canada and foreign jurisdictions continues to exist after incorporation of a foreign bank subsidiary, a system of licensing be developed which would involve annual renewable licenses for foreign bank subsidiaries, the grant of which would permit such subsidiaries to continue their banking operations in Canada from year to year.

RESERVES

* The Committee recommends that the period of 4½ years, which Bill C-15 provides for the purpose of effectively reducing the primary cash reserves from 12% of demand deposits to 10% and 4% of notice deposits to 3%, be reduced to a period of 12 months.

* The Committee recommends that the provisions of Bill C-15 which require the payment of reserves for foreign currency deposits used domestically should be deleted. As an alternative the Committee recommends that certain specified types of foreign currency deposits and funds advanced in foreign currency should be exempt from the reserve requirements.

* The Committee recommends that Bill C-15 be amended to require banks to continue to maintain primary reserves on the amount of their deposit liabilities of a term of one year and over which are not encashable which are payable in Canadian currency.

ENTRY INTO BANKING

* The Committee recommends that the concept of incorporation of banks by Letters Patent be accepted subject to the requirement that there shall be a public hearing associated with applications to incorporate banks in circumstances which would permit interested members of the public to make representations in connection with such applications. The Committee also recommends that applicants be given the alternative, even after refusal of an application for Letters Patent of incorporation, to proceed by Act of Parliament to incorporate a new bank.

* The Committee recommends that provincial governments be prohibited from ownership of bank shares.

* The Committee recommends that the provisions of Bill C-15 which would establish a relationship between otherwise unassociated cooperative corporations be amended to limit such presumption of association. The Committee also recommends that cooperative corporations be permitted to own shares in the capital stock of a bank to a limit of 25% for a period of up to ten years, the same to be reduced to 10% within that time frame.

BUSINESS POWERS—LEASING

* The Committee recommends that banks be permitted to engage in financial leasing of equipment with the proviso that they be prohibited from entering into the business of leasing passenger automobiles and on-road truck vehicles except for fleet leasing where the value of the lease is at least \$100,000.

* The Committee recommends that Bill C-15 be amended to permit a bank to conduct its financial leasing operations through a wholly owned subsidiary.

* The Committee recommends that, with respect to the residual value of leased equipment, there shall be a requirement of an unconditional guarantee from a third party for purchase of the leased equipment at the end of the term in order to recapture residual value.

* The Committee recommends that banks be permitted to lease equipment which they have seized through default in a loan transaction; or equipment which they purchased for their own use and which subsequently became surplus; and that banks should be permitted to re-lease property covered by an expired equipment lease.

BUSINESS POWERS—FACTORING

* The Committee recommends the approval of the provisions of Bill C-15 which would empower a bank to engage in the business of factoring subject to the proviso, as in the case of leasing, that the bank should be permitted to conduct its factoring operations through a wholly owned subsidiary.

BUSINESS POWERS—DATA PROCESSING

* The Committee recommends that the provisions of Bill C-15 which would permit a bank to offer data processing services of a limited variety be approved. The Committee recommends, in passing, that a statutory system of parliamentary review of proposed regulations to alter or amend the powers of the bank's to engage in data processing be developed and implemented.

* The Committee recommends that the Data Processing Regulations should be amended to limit those types of institutions to whom banks could provide data processing services of a broad kind, being services developed in-house at the bank for the bank's own use and which are an integral part of the banking operations, to institutions which accept deposits trans-

ferable by order; and further that the categories of such services listed in the Regulations be amended to deny to the banks, in this context, the right to provide general ledger accounting services.

LOANS AND SECURITY—RESIDENTIAL MORTGAGE LENDING

* The Committee recommends against the unqualified lifting of the ceiling on residential mortgage lending by banks and specifically recommends that the ceiling be modified to increase it from 10% to 15% of the bank's deposit liabilities and debentures.

* The Committee recommends that if its recommendation to the effect that the reserve on term deposits one year and over which are not encashable be maintained is not accepted, then the Liquidity and Adequacy of Capital Regulations ought to provide for matching the flow of term deposit money into the banks mortgage portfolio.

BANK DIRECTORS

* The Committee recommends against the provisions of Bill C-15 which would disqualify persons associated with cooperative credit societies (except in certain circumstances), members of the Investment Dealers Association and Canadian stock exchanges, and directors or officers of Crown Corporations from being elected or appointed as directors of banks.

* The Committee recommends that the provisions of the Bill which would prohibit a requirement for qualifying shares as a condition precedent to election or appointment as a bank director be deleted.

* The Committee recommends that officers, directors and employees of banks continue to be free to act as directors of other corporations.

INVESTMENTS—VENTURE CAPITAL CORPORATIONS

* The Committee recommends that the provisions of the regulations which would permit a bank to own more than one venture capital corporation not be approved subject to the proviso that, provided each is a wholly owned subsidiary of the bank's single venture capital corporation, a bank ought to be permitted to incorporate a wholly owned subsidiary venture capital corporation in each province.

* The Committee recommends that while venture capital corporations should be wholly owned by the bank in each case, the legislation should not prohibit the bank's wholly owned venture capital corporation from holding less than 100 per cent equity and voting shares in Canadian corporations and limited partnerships acquired through the provisions of financing and loans to Canadian corporations within the framework of the venture capital provisions of Bill C-15.

FOREIGN STORAGE OF BANK RECORDS

* The Committee recommends that the prohibition against storage and processing of bank records abroad be deleted, subject to the proviso that, if this provision of the Bill is to remain, banks ought to be permitted to store and process data in computer banks abroad provided those persons or institutions can retrieve it from a location in Canada and with information and facilities available in Canada and further provided that a detailed record of the same information is stored and similarly available in Canada.

FINANCIAL DISCLOSURE—ACCUMULATED APPROPRIATIONS FOR LOSSES

* The Committee recommends that Bill C-15 be amended to provide that the tax paid portion of accumulated appropriations for losses be included as part of shareholders' equity on the balance sheet of banks.

FINANCIAL DISCLOSURE—FILING OF FINANCIAL STATEMENTS AND RETURNS

* The Committee recommends that the Bill be amended to extend the statutory time limits within which financial statements must be prepared, submitted and published.

FINANCIAL DISCLOSURE—REGULATIONS OF COST OF BORROWING

* The Committee recommends that the definition of cost of borrowing should be incorporated in the legislation and payments to third parties unrelated to the bank and not a nominee of the bank, and necessary to the completion of a loan or advance, should be excluded from the cost borrowing.

* The Committee recommends that where the terms of the loans are such that there is a difference between the "nominal annual percentage rate" and the "effective annual rate", the effective annual rate should be disclosed.

* The Committee recommends that the statement of disclosure of information under subsection 198(4) of Bill C-15 should include the effective dates of the loans and the terminal balance on the amount of payment required on termination.

* The Committee recommends that the disclosure requirement for loans secured by real property should include the cost of borrowing if such amount must be determined to obtain the nominal annual percentage rate.

* The Committee recommends that the disclosure requirements for variable credit should include a statement of the cardholder's maximum liability for unauthorized credit use.

QUEBEC SAVINGS BANKS ACT

* The Committee recommends that Bill C-15 be amended so as to disqualify from directorship of a Quebec Savings Bank a person who is a director or officer of a bank or of a cooperative

corporation or of a corporation controlled by a bank or a cooperative corporation.

* The Committee recommends that the total number of shares held together by all cooperative associations in a Quebec Savings bank be limited to 25%; further that the total number of shares held by cooperative corporations which are deemed to be associated be limited to 10% and further that for a temporary initial period during the incorporation phase of a new Quebec Savings Bank, such shareholdings be permitted to reach a limit of 25%.

* The Committee recommends that the authorized capital of the Montreal city and District Savings Bank be increased to \$5 million.

* The Committee recommends the suspension of pre-emptive rights in the case of new issues of treasury shares upon a special resolution of the directors of a Quebec Savings Bank ratified by at least two-thirds of the votes cast in favour at a meeting of the shareholders.

* The Committee recommends that the Bill be amended to permit the issuance of debentures by a Quebec Savings Bank subject to a limit in amount not exceeding the bank's shareholders' equity.

* The Committee recommends that the powers of a bank incorporated under the Quebec Savings Banks Act be extended to include a power to borrow money generally; to issue credit cards; to provide banking related data processing services; to sell RRSPs and RHSPs; to hypothecate the assets of the bank as security for moneys borrowed by it; and to lend money on the security of shares of the bank or of a chartered bank or on debentures of the bank where the loan is \$50,000 or less.

* The Committee recommends that the lending powers of a bank incorporated under the Quebec Savings Banks Act be increased from \$10,000 to \$20,000 in the case of an unsecured loan to an individual; from \$50,000 to \$100,000 in the case of a secured loan to an individual or a corporation, and from \$100,000 to \$300,000, the amount of a mortgage loan in excess of which the approval of the Directors is required.

CANADIAN PAYMENTS ASSOCIATION ACT

* The Committee recommends that in addition to those minimal requirements for membership in the Canadian Payments Association which are set out in Bill C-15, there should be a requirement that applicants for membership meet minimum standards of liquidity and financial soundness; such standards are to be set initially by those institutions which by statute are required to be members of the CPA and thereafter to be incorporated in the by-laws of the Canadian Payments Association.

* The Committee recommends that all members of the Canadian Payments Association be required to maintain an account with the Bank of Canada for clearing settlement purposes; that those institutions which by statute are required to be members of the Canadian Payments Association develop

an initial formula for fixing such clearing settlement cash reserves, the same thereafter to be incorporated in by-laws of the Association and that institutions which are required by the terms of the Bank Act to deposit cash reserves with the Bank of Canada may utilize such reserves for settlement purposes.

* The Committee recommends the adoption of a variety of provisions to ensure that information as to the financial integrity, from time to time, of members of the CPA is brought to the attention of the directors of the Association.

* The Committee recommends that the Board of Directors of the Canadian Payments Association be empowered to suspend or expel members of the Association who fail to meet the requirements of the statute, the regulations or the by-laws, subject to an appropriate right of appeal.

* The Committee recommends that provisions be incorporated in the legislation or the regulations governing the

Canadian Payments Associations to ensure adequate backing by clearing agents for items drawn on their client institutions and by centrals for items drawn on their member credit unions.

* The Committee recommends the approval of the representation of the various institutions on the board of directors of the Canadian Payments Association and further recommends that there be an appropriate provision for a quorum of directors at a meeting of the board of directors having regard to the various interest groups represented on the board.

* The Committee recommends that for a two-year transitional period after the commencement of operations of the Canadian Payments Association the current administrative control policies and procedures utilized for the clearing and settlement system by the Canadian Bankers' Association remain in place subject to alteration thereof by regulation.

REPORT OF THE STANDING SENATE COMMITTEE ON BANKING, TRADE AND COMMERCE

Relating to the Subject Matter of Bill C-15 of the Fourth Session Thirtieth Parliament (and also the predecessor Bill C-57 of the third Session) an Act to revise the Bank Act, to amend the Quebec Savings Banks Act and the Bank of Canada Act and to amend other Acts in consequence thereof.

Wednesday, March 7, 1979

I. GENERAL INTRODUCTION

On May 18, 1978 the Minister of Finance presented to the House of Commons for first reading Bill C-57, "An Act to revise the Bank Act, to amend the Quebec Savings Banks Act and the Bank of Canada Act, to establish the Canadian Payments Association and to amend other Acts in consequence thereof." This Act is cited as the "Banks and Banking Law Revision Act, 1978". The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce was authorized by the Senate to examine and report on this document and the subject matter of any bill arising therefrom, in advance of such bill coming before the Senate or any other matter relating thereto.

In accordance with the Order of Reference, your Committee gave careful consideration to Bill C-57 and in connection therewith had the benefit of the services and expert assistance to Mr. John F. Lewis, C.A., retired partner of and consultant to Thorne Riddell & Co., Chartered Accountants as advisor to the Committee and retained its legal Counsel, Mr. David W. Scott, Q.C., of Scott & Aylen.

After the summer recess of Parliament, the Honourable Jean Chrétien, Minister of Finance on November 2, 1978 re-introduced this banking legislation as Bill C-15 of the Fourth Session of Parliament. The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce was again authorized on November 7, 1978 to examine and report on the new legislation, and re-appointed the same advisors.

Your Committee has carefully studied the contents of Bill C-15 and has in the course of such studies received representations from various organizations and other interested parties. In addition to the representations and submissions made during the hearings, your Committee received a considerable number of letters and other communications from companies and associations which did not appear before it. Copies of many submissions (pertinent to the Bill), made to the Minister of Finance were also made available to and were studied by your Committee.

The Inspector General of Banks, Mr. W. A. Kennett, in his appearance as a witness before your Committee, stated that the new Bill C-15 corresponds section for section, for word with the earlier Bill C-57. Accordingly, your Committee carried forward into its record and its discussions all the evidence which had been gathered in relation to the earlier Bill C-57.

The Canadian Bankers' Association made submissions to your Committee on a number of suggested changes to Bill C-15 some of which were substantive in nature which would

involve policy decisions by the Minister. Your advisors met with representatives of the Inspector General of Banks and the Canadian Bankers' Association, on more than one occasion, at which time various proposed amendments were discussed. Your Committee is of the opinion that those proposed amendments which are of a technical nature are appropriate, and the Minister is bringing forward concurrently a number of draft proposed amendments to Bill C-15 concerning the Bank Act which are said to fall into this category.

Your Committee devoted several meetings to a study of the subject matter and held other meetings at which witnesses appeared before your Committee as follows:

June 28, 1978:	Montreal City & District Savings Bank (La Banque d'Épargne de la Cité du District de Montréal)
November 1, 1978:	Canadian Bankers' Association
November 2, 1978:	Canadian Institute of Chartered Accountants
November 8, 1978:	The Office of the Inspector General of Banks
November 9, 1978:	The Canadian Federation of Agriculture, Citicorp Canada Limited—Association of Canadian Financial Corporations
November 14, 1978:	Montreal Trust Company, Royal Trust Company and Victoria & Grey Trust Company Northland Bank Office of the Inspector General of Banks
November 16, 1978:	BankAmerica Corporation
November 22, 1978:	Barclays Canada Limited Association of Canadian Financial Corporations The Banking Federation of the European Economic Community
November 23, 1978:	Hong Kong Bank Group
November 29, 1978:	Royal Bank of Canada J. P. Morgan of Canada Limited Federation of Automobile Dealer Associations of Canada
November 30, 1978:	Canadian Bankers' Association
December 6, 1978:	The Canadian Co-Operative Credit Society Limited Fédération de Québec des Caisses Populaires Desjardins
December 6, 1978:	Canadian Association of Data Processing Service Organizations
December 7, 1978:	Investment Dealers Association and the Stock Exchanges of Montreal, Toronto, Alberta and Vancouver
December 12, 1978:	Office of the Inspector General of Banks

January 24, 1979: Mr. Gerald K. Bouey, Governor of the Bank of Canada

January 31, 1979: Canadian Cattlemen's Association
Canadian General Electric Company Limited
The Hamilton Group Limited
Office of the Inspector General of Banks

February 7, 1979: Consumers' Association of Canada

In addition briefs were received from the following organizations which did not appear:

Chase Manhattan Canada
Midland Financial Services
SB Capital Corporation
O'Grady, Fraser and Beatty
Canadian Imperial Bank of Commerce
Norcen Energy Resources Ltd.
Dai-Ichi Kangyo Bank, Ltd.
Bank of Nova Scotia
Swiss Bankers Association
State of New York, Banking Department

It will be remembered that previous to the tabling of Bills C-57 and C-15 the Minister of Finance in August 1976 issued a White Paper on the Revision of Canadian Banking Legislation. Your Committee examined that document, heard witnesses and submitted its report to the Senate in June, 1977. Many of the recommendations of your Committee have been implemented in the proposed legislation and the extent to which your Committee's recommendations have been given effect to either fully, in part, or not at all, have been studied and noted.

Bill C-15 contains not only an amended Bank Act and the new Canadian Payments Association Act, but also important amendments to other related acts, as follows:

PART I	The Bank Act, (pages 1 to 304 of Bill C-15)
PART II	Amendments to the Quebec Savings Banks Act (pages 305-354 of Bill C-15)
PART III	Amendments to the Bank of Canada Act (pages 355-360 of Bill C-15)
PART IV	An Act to establish the Canadian Payments Association (pages 361-377 of Bill C-15)
PART V	Related and Consequential Amendments to other legislation (pages 377-392 of Bill C-15)

It should also be noted that Part I of Bill C-15, being the new Bank Act contains approximately four hundred provisions which are based on equivalent provisions of the Canadian Business Corporations Act.

In addition, a number of draft proposed regulations have been issued which are provided for in various sections of Bill C-15, constituting the new Bank Act, as follows:

Financial Leasing Regulations (S. 172(1)(i))
Data Processing Regulations (S. 172(1)(k))
Options Regulations (S. 123(3))
Proxy Regulations (S. 161(1) and 162(1))
Insider Reports Regulations (S. 168)
Registration of Security Fees Regulations (S. 177(f) (g))
Venture Capital Corporation Regulations (S. 192(6))
Real Estate Investment Trust and Mortgage Investment Company Regulations (S. 192(6)(b))
Financial Corporations Regulations (S. 193(1))
Form of Notes to Annual Statement Regulations (S. 214(1) of Part I and S. 53(4) of Part II)
Foreign Bank Representative Offices Regulations (S. 294(2)(a))
Circulation and Disclosure of Cost of Borrowing Regulations (S. 198(4) of Part I and S. 80 of Part II)
Preliminary Prospectus and Prospectus Regulations (Sec. 307)

The changes in existing legislation proposed in Part I of Bill C-15, being the new Bank Act, are generally consistent with the thrust of the proposals in the 1976 White Paper. While important deviations Part I of Bill C-15 from the stated intentions of the White Paper are few in number, most of such changes are in line with the recommendations of your Committee in its report on the White Paper. These deviations from the White Paper proposals will be dealt with later in this report.

The main changes contemplated in this decennial review of the banking system might be summarized as follows:

- (1) changes in primary cash reserves required to be provided by Canadian banks;
- (2) entry by new banks into the banking system in Canada either by Special Act of Parliament or Letters Patent;
- (3) entry and control of and conditions for the operation in Canada of foreign bank subsidiaries incorporated under the new Bank Act;
- (4) further delineation of specific business powers of banks;
- (5) changes in the corporate structure of banks;
- (6) establishment by a Special Act of Parliament of the Canadian Payments Association which would include banks and near-banks in the evolving national electronic payments system for clearing and settlement purposes;
- (7) amendments to the Quebec Savings Banks Act, the Bank of Canada Act and other related legislation.

2. COMMITTEE'S RECOMMENDATIONS CONCERNING THE WHITE PAPER PROPOSALS ON THE CANADIAN BANKING LEGISLATION

(i) Bank Act

In connection with the Bank Act your Committee made approximately forty-five recommendations in its report on the

White Paper. Of these recommendations twenty-four were given effect to in Bill C-15, of which five represent instances where your Committee's opinion did not agree with the White Paper proposals. In five additional instances your Committee's recommendations on the White Paper proposals have been partly implemented. Approximately fifteen of your Committee's recommendations made in its report on the White Paper have not been incorporated in Bill C-15.

(ii) *Canadian Payments Association*

Your Committee made a number of recommendations in connection with the White Paper proposals for a Canadian Payments Association Act. All of the substantive recommendations appear to have been either given effect to in Bill C-15 and the Regulations, or are intended to be provided for in By-laws to be adopted by the Association's Board of Directors.

(iii) *Quebec Savings Banks Act*

In its report on the White Paper your Committee made recommendations that the reserve requirements of banks governed by the Quebec Savings Banks Act remain unchanged. While a number of amendments are made to this Act in Bill C-15, no changes have been made in the reserve requirements as recommended by your Committee.

3. COMPARISON OF BILL C-15 WITH THE WHITE PAPER AND THE SENATE COMMITTEE PROPOSALS THEREUPON

(i) *Reserves for Chartered Banks*

The White Paper proposed that all members of the Canadian Payments Association including banks and near-banks, be required to maintain cash reserves as follows:

- (a) 12% of Canadian dollar demand deposits;
- (b) 2% on first \$500 million and 4% on remainder of Canadian dollar notice deposits and term deposits with a term of one year or less (or longer if encashable);
- (c) 4% of foreign currency deposits used domestically.

Your Committee recommended that mandatory primary cash reserves required of chartered banks under the new Bank Act be reduced from the present 12% of demand deposits and 4% of notice deposits payable in Canadian currency to 10% and 3% respectively; that the secondary reserve rate be maintained unchanged within a range of 0% to 12% of Canadian dollar deposit liabilities as at present.

It is pleasing to your Committee to see that the important thrust of its recommendations have been accepted and are incorporated in Bill C-15, in that the primary reserve requirement has been reduced from 12% to 10% of Canadian dollar demand deposits and from 4% to 3% of notice deposits. This would result in a substantial reduction in the amount of non-interest bearing cash reserves required of banks which decision appears to be based on the conclusion that they are not required for monetary control purposes. However, the phasing-in of such reductions over a period of 4½ years is objectionable and such objections and recommendations are developed later in this Report.

The White Paper proposed that reserve requirements with respect to foreign currency deposits used in Canada be at the 4 per cent rate. The Committee was of the opinion that this would put Canadian chartered banks at a rate disadvantage in competing with foreign bank controlled financial institutions and near-bank affiliates of foreign banks operating in Canada which are not subject to reserve requirements under The Bank Act. The Committee recommended that this proposal not be implemented unless the Bank of Canada pays interest to the banks on such reserves.

This recommendation of your Committee was not given effect to in Bill C-15, which would require banks to maintain non-interest cash reserves of 3% of foreign currency deposits used domestically. Indeed, while not proposed in the White Paper, Bill C-15 even goes farther and, as presently drafted, would also require secondary reserves on such foreign currency deposits.

Your Committee recommended that the Bank of Canada pay interest to the chartered banks on the primary cash reserve required by the Bank Act (exclusive of the amount of cash required for clearing settlement purposes and subject to a deduction for expenses in connection with the handling of such reserve and the investment thereof).

However this recommendation to pay interest on net cash reserves has not been given effect to in Bill C-15.

The White Paper proposed to relieve banks of the requirement to maintain primary cash reserves against notice deposits of a term in excess of one year which are encashable. In its report on the White Paper your Committee recommended that banks not be relieved of such reserve requirement unless there are provisions requiring banks to match the maturity of the increased amount of term deposits with investments in residential mortgage loans in order to maintain an adequate cash flow of funds into residential mortgages.

Bill C-15 follows the White Paper proposals and exempts such term deposits from primary cash reserve requirements.

The White Paper proposed that the legislative requirement for the equivalent of the present primary reserves required by chartered banks under The Bank Act be transferred to the Canadian Payments Association Act. The Committee, however, recommended that the statutory requirements for the primary and secondary reserves required from chartered banks remain in their present general form under The Bank Act and the Bank of Canada Act.

This recommendation of your Committee has been included in Bill C-15 in the treatment of primary and secondary reserves required by chartered banks.

Your Committee recommends that near-banks not be required to provide primary cash and secondary reserves as outlined in the White Paper but that near-banks becoming members of the Canadian Payments Association be required to provide settlement reserves as more particularly outlined in its Report.

(ii) Entry into Banking

Your Committee agreed with the White Paper proposals to permit incorporation of new banks by Letters Patent with some qualifications where incorporation by Letters Patent is sought. However, the new Legislation does not provide for a review of applications by way of Letters Patent by an appropriate body which would make recommendations to the Minister whether or not incorporation by way of Letters Patent should be granted. Your Committee recommended that the new legislation provide for a review by an appropriate body of applications for incorporation by Letters Patent and an opportunity for interested parties to appear. This was not provided for in the legislation and the position of your Committee on this point will be discussed later within the Report.

(iii) Foreign Banks

The proposed legislation follows very closely upon your Committee's recommendation and the White Paper proposals to permit competition from foreign banks, subject to certain limitations and conditions from foreign banks, subject to certain limitations and conditions under which they may formally and legally enter the Canadian banking system by incorporating "foreign bank subsidiaries" under the new Bank Act.

(iv) Specific Business Powers of Banks

Part I of Bill C-15 outlines the parameters of certain specific business operations which banks may engage in, which under the present Bank Act are covered by the general powers of a bank.

These operations relate to:

- Financial Leasing
- Factoring
- Residential Mortgage Lending
- Data Processing
- Dealing in Securities

The legislation, in the above areas, is generally in line with the White Paper proposals and with your Committee's recommendations thereon. However, some important recommendations of your Committee have not been adopted to the legislation and will be dealt with in detail later in this report. They include:

a) Financial Leasing

The Committee recommended the approval of the White Paper proposal to permit banks specifically to engage in financial leasing of equipment on a non-operating full pay-out basis, but recommended that dependence on a residual value of the equipment should be limited to 10% of the acquisition cost and not 20% as proposed in the White Paper, and further that banks be permitted to engage in financial leasing operations through separate wholly-owned subsidiary companies. This qualification was not accepted.

b) Factoring

Your Committee recommended that banks be permitted to conduct factoring through separate wholly-owned subsidiaries.

Part I of Bill C-15, requires such operations to be carried on directly by a bank. See the recommendation of your Committee on this subject.

c) Residential Mortgages

The Committee recommended that the present limit on a bank's mortgage portfolio be raised from 10% of its Canadian dollar liabilities and debentures to 15%, instead of the limit being removed altogether as proposed in the White Paper.

Your Committee also stated in its report on the White Paper that it was not in favour of the proposal to relieve banks of the requirement to maintain primary cash reserves against notice deposits of a term in excess of one year which are not encashable, unless there is some requirement for banks to match maturity of term deposits with mortgage loans up to a proposed ceiling for mortgage loans of 15% of deposits and debentures.

Bill C-15 does not accept these recommendations but imposes no percentage limitation on the amount of money invested by a bank in conventional residential mortgages.

d) Changes in Organization Structure and Corporate Powers

The changes contemplated in Part I of Bill C-15 are generally along the lines as proposed in the White Paper and met with approval in principle by your Committee in its report on the White Paper.

The changes to the Bank Act set out in Part I of Bill C-15 arising out of the decision to incorporate in the Act the intent of the pertinent provisions of the Canadian Business Corporations Act have, of course, resulted in a separate study by your Committee and its advisors of this aspect of the Bill. Because of the specific position of banks in the Canadian business community and the special responsibility to depositors, many of the amendments included in Bill C-15 result in a number of the legal requirements of banks being made more restrictive than the legal requirements imposed on other business corporations by the Canada Business Corporation Act. This report deals with some of the more important instances of this problem.

e) Canadian Payments Association

One of the most important proposals of the White Paper was the establishment of the Canadian Payments Association which was to act as the clearing and settlement system for all banks and for all near-banks which accept "chequable deposits". This requirement that near-banks accepting transferrable deposits must join the new Canadian Payments Association and be required to be subjected to federal control and maintain cash reserves at the Bank of Canada generally of the same order as chartered banks met with considerable opposition both from the near-banks and trust companies, loan and mortgage companies, caisses populaires and credit unions, as well as the provincial authorities.

While in favour of the general principle of forming a Canadian Payments Association in order to give near-banks direct access to the national clearing system, your Committee

was not in agreement that such institutions be required to provide cash reserves, as banks are required under existing law in order that monetary control may be effectively exercised, and recommended that clearing members be required to maintain cash reserves based on chequable deposits only (deposits transferrable by order) by way of settlement balances in an amount reasonably necessary for clearing settlement purposes. The cash and investments for the above recommended reserves would be deposited by clearing members with the proposed Canadian Payments Association and directed by it to be paid to the Bank of Canada. The Bank of Canada would act as the depository for the said cash and investments held as reserves of members of the proposed Association.

Your Committee welcomes the acceptance of this recommendation in the proposed draft legislation (Bill C-15).

This report will deal with the various Part of Bill C-15 including the Bank Act and other pertinent legislation.

Perhaps an introduction to Bill C-15, can be summarized best by quoting from a statement made by Mr. Gerald K. Bouey, Governor of the Bank of Canada, when he appeared before your Committee on January 24, 1979. (Committee Proceedings 18:5)

"The first and most important point to make is that the proposals in Bill C-15 would not impair in any way the Bank of Canada's ability to discharge its responsibilities in the field of monetary policy through the exercise of its existing powers; the essential nature of its operations would remain substantially unchanged.

"The main way in which the operations of the Bank of Canada have an impact on economic behaviour in this country is through their influence on the level of interest rates. And the main way in which the operations of the Bank of Canada exert their influence on interest rate levels is by affecting the behaviour of the chartered banking system in such a way as to speed up or slow down the process of monetary expansion. These operations alter the marginal amount by which the cash reserves available to the banks as a group exceed their minimum statutory requirements. The response of the chartered banks to the resulting changes in their reserve position causes changes in interest rates which spread through financial markets in response to competitive forces. (The Bank of Canada also uses bank rate changes from time to time to help speed up the interest rate responses that it is seeking.) The proposed reduction in the required level of these minimum cash reserves does not have significant implications for monetary management since the Bank of Canada will still be able to determine the size of the cash reserve margin available to the banking system in excess of the new minimum required levels.

"A second important point to note is that the so-called near-banks—trust and mortgage loan companies, credit unions and caisses populaires—are affected by monetary

policy even though they are not required to hold cash reserves at the Bank of Canada. They respond to central bank actions because they must keep the interest rates which they charge and pay in line with those which prevail throughout Canadian financial market generally.

"Although in present circumstances reserve requirements on near-banks are not required for monetary policy purposes, such requirements represent a cost which applies to the banks, but not to other deposit-taking institutions. Thus issues of equity and efficiency would seem to be involved. But cash reserve requirements are not the only difference of this kind. Many of the provisions in the complex framework of federal and provincial laws governing deposit-taking institutions—including capital requirements, liquidity reserves, powers regarding loans and investments, and tax treatment—raise similar issues. Thus it is difficult to look at differences in cash reserve requirements in isolation.

"I turn now for a moment to the proposals with respect to the operation of foreign banks in Canada. Foreign banks already have a significant presence in Canada, albeit on a basis that is outside existing banking legislation. The thrust of the proposals is to regularize this situation and to regulate its future evolution. I believe that foreign banks do have a useful role to play in Canada and I regard it as desirable that all banks operating here should be part of the same system operating under the same basic rules and regulations. At the same time I feel that the principle of applying some limits to the growth of foreign banks in Canada is not unreasonable, and is indeed desirable in view of the risks and uncertainties we would invite by opening the door too widely. The proposals with respect to foreign banks do not in my view have significant implications for the implementation of monetary policy."

4. OUTLINE OF THE CONTENTS OF THIS REPORT

In this report your Committee deals with the provisions of Bill C-15 in a broad treatment which divides the subject matter into five general categories.

DIVISION I

Those provisions of the Bill which involve major and substantive changes from the present Bank Act. (Part I, Bill C-15)

DIVISION II

Review of the proposed amendments to the Quebec Savings Banks Act (Part II, Bill C-15)

DIVISION III

Review of the proposed amendments to the Bank of Canada Act (Part III, Bill C-15)

DIVISION IV

Review of the proposed new Canadian Payments Association Act (Part IV, Bill C-15)

DIVISION V

Review of consequential proposed amendments to other legislation (Part V, Bill C-15)

In dealing with the various divisions referred to in this report, your Committee makes references to Section and Subsection numbers as they appear in each Part of the Bill without specifying any repeating on each occasion the particular Part of the Bill under consideration.

THE BANK ACT
(Part I of Bill C-15)

DIVISION I

I. FOREIGN BANKS

General

The objective of opening up the Canadian banking field to foreign competition was explained in the White Paper as follows:

"to provide for more equitable and effective competition between Canadian and foreign-owned institutions, to provide opportunity for Canadian affiliates of foreign banks to operate under Canadian banking legislation, to provide economic and financial surveillance by Canadian authorities and to provide a basis for reciprocal treatment for Canadian financial institutions abroad, while ensuring that Canada's banking system remain predominately in Canadian hands."*

The new banking legislation provides for the first time for foreign banks to participate formally and legally in the Canadian banking system by permitting them to form "foreign bank subsidiaries" to be incorporated under the Bank Act.

There would appear to be a reasonably general consensus that it is in the public interest to permit entry to foreign bank subsidiaries as full scale banks subject to the provisions of the Bank Act. Your Committee's report on the White Paper dealt at some length with this philosophical question. From the standpoint of the Canadian public there also appears to be a consensus that the legislation should include some reasonable restrictions on the size and extent of growth of these foreign-owned banks. To meet this consensus the legislation contemplates that there should be a limit on an individual bank's total assets expressed as being twenty times its authorized capital (Subs. 173(2)(e)). Further the Bill contemplates that there shall be a limit on the aggregate size of the total assets of all foreign bank subsidiaries expressed as 15% of total bank commercial financing in Canada (Subs. 294 (5)). An ancillary restriction which is also to be found in the Bill, is a limit on the number of branches specifically four branches apart from the main office of each foreign bank subsidiary (Subs. 172(2)). The \$500 million limit on assets is not specifically mentioned in the Bill, and further the Bill contemplates the controlling of the growth of foreign bank subsidiaries through the Governor-in-Council's approval of successive increases in authorized capital for each bank.

The focus of public interest on the subject of the entry of foreign banks into the Canadian banking system has been on the question of limitations in size and growth as above described. Your Committee's study of the Bill has dealt in detail with these areas as well as a number of unrelated areas. Your Committee proposes to make recommendations under the following heads:

(i) Limit on Growth in Size, Market Share and Indexing;

- (ii) Limiting the Total Commercial Financing of all Foreign Bank Subsidiaries instead of Limiting Assets of all Foreign Bank Subsidiaries to 15% of Total Commercial Financing in Canada;
- (iii) Grandfathering and Transitional Provisions Relating to Assets and Investments;
- (iv) Limit on Number of Branches and Grandfathering of such Limitation;
- (v) Ministerial Discretion to Permit the Establishment of New Foreign Bank Subsidiaries Notwithstanding a Resulting Temporary Exceeding of the 15% Limit set out in Subs. 294(5)

Your Committee also noted the following provisions in Part I of the Bill affecting foreign banks which have been studied and generally meet with your Committee's approval:

- (vi) Prohibition Against Borrowing by a Non-Banking Affiliate on the Guarantee of its Foreign Parent;
- (vii) Competitiveness and Reciprocity;
- (viii) Licensing
- (ix) Application of FIRA

The "Summary of Banking Legislation 1978" issued by the Department of Finance Canada commented on the legislation as follows:

"The White Paper proposed specific provisions to bring foreign bank operations in Canada within domestic banking legislation. They would be permitted to operate as banks, but only in the form of Canadian bank subsidiaries. To strike a balance between the additional competition this would provide within the banking industry and the maintenance of a banking system primarily controlled by Canadians, it was proposed to limit the size and growth of foreign bank subsidiaries individually and as a group. The proposals are generally welcomed by foreign banks, their criticisms focusing primarily on the size and growth restrictions. It is proposed to implement the White Paper proposals in the following manner:

a) Size Limitation

The White Paper proposed to limit total assets of foreign bank subsidiaries to 15% of total commercial lending in Canada. In addition, the White Paper proposed to limit the size of a foreign bank subsidiary to \$500 million by:

- limiting its total assets to 20 times authorized capital,
- limiting its maximum authorized capital to \$25 million.

The White Paper also proposed that the Governor-in-Council be empowered to increase the \$25 million limit for authorized capital by regulation.

The provision of statutory size limitations for total assets as well as for assets of individual bank subsidiaries, even if they are subject to adjustment by regulation, has been criticized by some foreign banks as discriminatory.

Notwithstanding some views to the contrary, the government continues to regard the principle of total as well as individual size restrictions for foreign bank subsidiaries as

*White Paper, page 26

sound. The new legislation limits the size of total assets of foreign bank subsidiaries to 15% of total bank commercial financing as determined by Schedule Q of the Act. Commercial financing as set out in that schedule will be the aggregate of: agricultural, industrial and commercial loans in Canadian currency; foreign currency loans to Canadian residents; residential mortgages on multiple dwelling structures; floating rate income debenture bonds; and floating rate term preferred shares issued. Based on year-end 1977 figures, it is estimated that the maximum permitted size for all foreign bank subsidiaries would be about \$7 billion."

"This limit would grow in conjunction with the growth in the banking system. The \$500 million limitation for individual foreign bank subsidiaries is not unreasonable. The new legislation contains no specific limit on the authorized capital of an individual institution. Like the present Act, it requires that the Governor-in-Council approve the initial authorized capital of a bank, including a foreign bank subsidiary, and any subsequent increase to such authorized capital.

b) Branch limitation

The White Paper proposed that foreign bank subsidiaries be limited to five branches. These proposals have been adopted in the new legislation with the added provision that none of the five branches may be located outside Canada."

(i) *Limit on Growth in Size, Market Share and Indexing*

Representations have been made to your Committee that the limit in size expressed as 20 times authorized capital and the limit in market share expressed as 15% of total commercial financing are much too restrictive to permit foreign bank subsidiaries to provide the kind of competition which the legislation is intended to attract and that they would not permit a foreign bank to attract and retain the high calibre of staff required for successful banking.

These reactions were expressed in many briefs and in the testimony of witnesses largely, although not exclusively, from the foreign banking community. Notwithstanding these submissions your Committee has concluded, as it did during its study of the White Paper, that the basic restrictions on size and market share are both sound and fair.

Your Committee does feel, again as it did at the time of the White Paper, that there should be provisions for the indexing of the limit of growth of the assets of a foreign bank subsidiary tied to the rate of growth of total aggregate assets of all Canadian chartered banks, the adjustment to be effected annually based on the previous fiscal period.

RECOMMENDATIONS:

1. YOUR COMMITTEE RECOMMENDS THE APPROVAL OF THE LIMIT OF GROWTH OF INDIVIDUAL FOREIGN BANK SUBSIDIARIES TO 20 TIMES AUTHORIZED CAPITAL BASED ON APPROVED INCREASES IN AUTHORIZED CAPITAL.

2. YOUR COMMITTEE RECOMMENDS THAT BILL C-15 BE AMENDED TO PROVIDE FOR INDEXING SO THAT ANY LIMIT IN AMOUNT OF ASSETS TO WHICH A FOREIGN BANK SUBSIDIARY MIGHT GROW WILL BE INDEXED TO PERMIT IT TO GROW AT A RATE GOVERNED BY THE RATE OF GROWTH OF COMBINED ASSETS IN CANADA OF ALL CANADIAN OWNED CHARTERED BANKS.

(ii) *Limiting the Total Commercial Financing of All Foreign Bank Subsidiaries instead of Limiting Assets of all Foreign Bank Subsidiaries to 15% of Total Commercial Financing in Canada*

As mentioned earlier in this report, the total share of the Canadian market to be allocated to foreign bank subsidiaries is 15% of total commercial financing in Canada by all banks. Control of this share is to be exercised by not approving the issue of letters patent for any additional new foreign bank subsidiaries, or supplementary letters patent increasing the authorized capital of a foreign bank subsidiary:

"where the effect thereof would be to increase the average outstanding *total assets* authorized under paragraph 173(2)(e) for all foreign bank subsidiaries to an amount that exceeds *fifteen per cent of the total commercial financing* in Canada by all banks as shown in the computation of Schedule Q most recently published pursuant to paragraph 229(b)". (Subs. 294(5))

A cursory study of the relation of fifteen per cent of total commercial financing in Canada with total assets of all foreign bank subsidiaries indicates that there is a perhaps unwitting comparison of "apples and oranges". This contradiction merits careful study.

When representatives of the Banking Federation of the European Economic Community appeared before your Committee on November 22, 1978, this anomaly was referred to by M. Paul Fabre, Deputy Managing Director, French Bankers Association, in the following manner: (Committee Proceedings 5:50)

"Indeed, this Bill considers granting foreign banks a ratio, that is 15% of the market. The Bill explains the method which will be used to calculate that percentage. However, we also noticed—at least, I don't think it was denied last night at the House and I think our analysis is correct—as I was saying, we noticed an anomaly in this 15% ratio when calculated along the lines described in the legislation."

"In fact, with regard to the operations of foreign banks, the Bill provides for the use of the total balance sheet for the numerator of the fraction, that is the total balance sheet of foreign banks. And for the denominator, that is the basis for comparison with Canadian institutions, you intend to use only the commercial assets of Canadian banks as listed in a document which is called, I believe, Schedule Q. We would especially like to draw your attention to that fact as it seems to be an unintentional step.

Indeed, those who draft the laws in my country sometimes overlook this type of detail, especially in such complex legislation. This is an anomaly, and we tend to believe that, with a fraction of this type, the basis for the calculation of both numerator and denominator should be the same. You could take, in both cases, either the total of the balance sheet or else, calculate commercial loans granted in Canada by foreign banks, that is the penetration of foreign banks on the Canadian market. We would very much like to ask you to examine that technical point, which, if it could be corrected, would make that ratio, if not more acceptable, at least not worse than it is. Furthermore, I believe that if this could be done, it would bring about three obvious advantages, and I will conclude by describing them briefly."

"The first would be, obviously, a greater equity, since both terms would be exactly the same and consistent.

"The second would be to give foreign banks more freedom in their operations, and I would like to add in that respect that, as it happens we are not competing with the Canadian banking system. I mean interbank loans and deposits, both domestic and international, as well as exchange operations with non residents. These are, I believe, operations which cannot be placed on the same level as commercial assets from Canadian institutions.

"The last point, the last advantage, I believe, concerning this method of operation, especially if we use, in both cases, commercial credit in Canada as a base of reference as indicated in Schedule Q, this would at least allow foreign banks not to take into consideration the calculation of these ratios, of the loans they could make to either the Canadian government or Canadian provinces. I believe these loans should not be referred to as commercial loans. This harmonization of both terms of the fraction would have many advantages for all of us, be it the foreign banks or Canadian banks whose fundamental interests would not be affected, and that is why we would like to draw your very particular attention to that point."

This lack of harmony in method of comparing total assets of foreign bank subsidiaries with 15% of total commercial financing in Canada by all banks was commented on in almost all of the representations made on behalf of foreign banks to your Committee. Suggestions have been presented to your Committee concerning the various ways in which Subs. 294(5) might be amended including the submission of the Bankers Federation of the European Community that Subs. 294(5) be deleted in its entirety.

However your Committee is of the opinion that the general objective in the Act of limiting the growth of foreign bank subsidiaries to 15% of the market is a reasonable one at this time.

The Minister of Finance, since Bill C-15 was tabled, has presented certain proposed amendments which include a proposed amendment to Schedule Q by adding as an additional category to Commercial Financing "Lease Financing Receiv-

ables". Schedule Q, "Return of Commercial Financing in Canada" would then include:

1. Agricultural, industrial and commercial loans in Canadian currency.
2. Residential mortgages on multiple dwellings.
3. Lease financing receivables.
4. Foreign currency loans to Canadian residents.
5. Investments in income debentures.
6. Investments in floating rate term preferred shares.

The limited categories of assets listed in Schedule Q have the effect of providing a disincentive for foreign banking subsidiaries to engage in the many other important areas of banking activities. In this connection, Chase Manhattan Canada Limited, in its brief, described the probable situation as follows:

"It also appears to us that the proposed legislation by means of its definition of "commercial finance", has the effect, whether intended or not, of influencing the direction of further FBS growth. Schedule Q (page 304) outlines the five categories of "commercial finance" in Canada. It is only as these five limited categories grow that FBS would be permitted to grow. Therefore, there is an inducement for FBS to engage in the businesses outlined in the five categories as "commercial finance" and a disincentive for FBSs' to engage in the many other activities that are included in "total assets" outlined in Schedule J (page 294). For example, foreign banks would not be encouraged to lend to investment dealers and brokers, provinces, municipal or school corporations in Canada, or to finance single family homes, since these types of finance are excluded from Schedule Q. The practical result of this exclusion is that the foreign banking community would lack an incentive to participate actively in the financing of a significant amount of Canada's future growth in important areas. We believe that such a provision in the Bank Act will prove counter-productive and should be reconsidered. Further, FBSs' would not be encouraged to engage in lease financing unless the Bank Act is interpreted to include lease receivables in "industrial and commercial loans". At the very least, this is unclear and we believe that further clarifications would be helpful in order that the intent of the law is openly stated."

C. Contingent Liability on Letters of Credit

"We would also like to draw your attention to a category in Schedule J, which apparently is unique to Canada. Customer liabilities under guarantees and letters of credit are shown as an asset even though the claims against the customers are contingent. It has been our experience in the United States and elsewhere that contingent claims and contingent liabilities are not shown as balance sheet items, although certain contingent items may be required to be disclosed in footnotes. We would ask that the treatment to be given such contingent items be reviewed in light of practice elsewhere."

Your Committee has noted that the Minister has issued a proposed draft amendment to Bill C-15 whereby Schedule Q would specifically include lease financing receivables. Further, when the Inspector General of Banks appeared before your Committee on the 31st of January 1979, he acknowledged that loans by banks to Government owned utilities such as Hydro Quebec and Ontario Hydro, and to Crown Corporations would be considered to be within the definition of commercial loans. Loans to municipalities and provinces would not be so included. Thus at the date of this report the impact of the contradiction herein described has been lessened somewhat but continues as a defect in the philosophy underlying the Bill.

It is quite clear that Subs. 172(1) is intended to outline the business powers of all banks both Canadian controlled Schedule A banks and foreign controlled Schedule B banks. The only limitation in these powers is in subsection 172(2) which limits the number of branches that may be opened by a Schedule B bank. If there is to be a limitation upon the extent to which any of the business powers may be exercised such limitation should be included in Section 172. While it is obvious from the White Paper that the intention of the Government was to limit foreign bank subsidiaries to 15% of the commercial lending market, if that mark of 15% is reached and foreign bank subsidiaries cannot expand further in the commercial lending field, their only way to effect normal growth through expansion would be to expand in directions other than commercial financing. It is doubtful that this is what was intended by the legislation.

Your Committee is of the opinion that the combination of the individual limit on assets of 20 times authorized capital and the total limit of 15% of total commercial financing should provide a reasonable basis for controlling the share of the market to be acquired by foreign bank subsidiaries. However, your Committee is of the opinion that this limit on total commercial financing should not restrict foreign bank subsidiaries from competing rigorously in other areas such as loans to governments and investments in federal, provincial and municipal securities.

If, however, it is the intention of the Government to restrict foreign bank subsidiaries in other areas of financing, such as residential mortgages, government financing, and personal loans, a separate section of the Bill should be provided to give effect to this restriction.

RECOMMENDATIONS:

1. YOUR COMMITTEE RECOMMENDS THAT SUBS. 294(5) BE AMENDED SO AS TO LIMIT THE OUTSTANDING TOTAL COMMERCIAL FINANCING FOR ALL FOREIGN BANK SUBSIDIARIES TO 15 PER CENT OF TOTAL OUTSTANDING COMMERCIAL FINANCING OF ALL BANKS.

2. FOR THE PURPOSES OF THE ACT AND IN THE INTEREST OF PROMOTING COMPETITION YOUR COMMITTEE RECOMMENDS THAT SCHEDULE Q—RETURN OF COMMERCIAL FINANCING IN CANA-

DA—BE EXPANDED TO INCLUDE LEASE FINANCING RECEIVABLES, LOANS TO AND INVESTMENTS IN FEDERAL, PROVINCIAL AND MUNICIPAL GOVERNMENTS, AND LOANS TO INVESTMENT DEALERS.

3. YOUR COMMITTEE RECOMMENDS THAT IN CALCULATING THE TOTAL AMOUNT OF ASSETS OF A FOREIGN BANK SUBSIDIARY, CONTINGENT CLAIMS (CUSTOMERS' LIABILITY UNDER ACCEPTANCES, GUARANTEES AND LETTERS OF CREDIT) NOT BE INCLUDED.

(iii) *Grandfathering and Transitional Provisions Relating to Assets and Investments*

There are three areas where foreign banks have been operating in the financial sector in Canada through affiliated and subsidiary companies whose assets and operations may well exceed the limits proposed in the new legislation at the time that it comes into force. These areas are:

- (1) Asset Limitation; (Subs. 173(2)(e) and 294(5))
- (2) Investments in financial corporations; Section 297
- (3) Investments in non-financial corporations; (Subs. 192(2) and 297(1))

(a) *Direct Investment*

While the legislation is not dissimilar in its treatment of direct and indirect investments your Committee's views on the treatment to be afforded these modes differs somewhat in each case and accordingly they will be treated separately.

The Bill itself affords no relief in these situations. Recently, however, the Minister of Finance has issued proposed draft amendments which would provide that a Schedule B bank would be given transitional periods within which to regularize its holdings so as to avoid offending any of the above three limitations at the date of incorporation. Thus by the proposed amendments to Section 297 by Order of the Governor-in-Council upon the recommendation of the Minister a foreign bank may be permitted to hold ineligible assets for a period not exceeding two years. Your Committee here speaks of interests in Canadian corporations held directly by the foreign parent.

The proposed amendments contemplate extending this two year period to a period not to exceed ten years where the offending assets or investments are transferred to the foreign bank subsidiary pursuant to the provisions of proposed amendments to Section 28.

The relationship between these two proposed amendments requires careful study. Your Committee has reviewed the matter during its hearings with the Inspector General of Banks and his staff who confirm (Committee Proceedings Jan. 31, 1979, Page 19:81) that the intended effect of the proposed amendments would be to enable the foreign bank, by transferring its ineligible assets to its foreign bank subsidiary, to extend a period of grace of two years to a period not to exceed ten years. Putting it another way the foreign bank would have

a two year period within which to either divest itself entirely of ineligible direct investments, or to transfer the same to its foreign bank subsidiary, in which case the latter would have a period of up to ten years in which to affect divestiture.

The proposed amendments find favour with your Committee but we have concerns as to whether they go far enough. By way of illustration the Hamilton Group Limited, a Canadian company which owns a 40% interest in Citicorp Leasing Canada Limited, expressed concern in its brief to your Committee that the divestiture requirement would have the effect of eliminating a Canadian presence in an important international leasing organization. It is observed at page 14 of its brief:

"... Hamilton Group Ltd. would be required to sell its interest in Citicorp Leasing Ltd. pursuant to its agreement with Citicorp Leasing (US), Citicorp Leasing Canada Limited would become a division of a foreign banking subsidiary and the Canadian participation in this major leasing company would cease."

The anomaly inherent in this affect was highlighted by the Hamilton Group (Committee Proceedings, Jan. 31, 1979, page 19:46) arising out of the fact that its significant expansion in the Canadian market over the last few years has been as a result of directives issued by the Foreign Investment Review Agency with which it was obliged to comply as part of conditions associated with the approval of the Citicorp Investment.

In addition many representations were made to your Committee that a strict application of the asset and investment limitations would prevent many foreign banks, which could make a significant contribution to competitive banking in Canada, from incorporating a foreign bank subsidiary. Notwithstanding these views your Committee is of the opinion that a period of up to 10 years within which a foreign bank subsidiary must divest itself of such direct investment is fair, adequate and consistent with the limitations imposed on domestic banks in respect of similar investments. Further the proposed period of grace is no less generous than contemplated by the terms of Section 8 of the United States International Banking Act of 1978 (Public Law 95-369 95th Congress—92 Stat. 607)

"(b) Until December 31, 1985, a foreign bank or other company to which subsection (a) applies on the date of enactment of this Act may retain direct or indirect ownership or control of any voting shares of any nonbanking company in the United States that it owned, controlled, or held with power to vote on the date of enactment of this Act or engage in any nonbanking activities in the United States in which it was engaged on such date."

RECOMMENDATION:

1. THAT THE TIME LIMITS FOR DIVESTITURE OF EXCESS *DIRECT* INVESTMENTS BY A SCHEDULE B BANK OR ITS FOREIGN PARENT AS SET OUT IN THE PROPOSED DRAFT AMENDMENTS HEREIN-BEFORE REFERRED TO BE APPROVED.

(b) *Indirect Investments*

In many cases foreign banks have indirect interests in Canadian corporations. These interests are owned by holding companies, associates, affiliates or partly owned subsidiaries of a foreign bank. Any large successful international bank, whether Canadian or foreign, must be prepared to engage in, from time to time, associations with other banks or financial institutions in order to extend their usefulness in countries and industries which require funds for development. In establishing these associations a foreign bank often becomes, through its holding company, indirectly associated with other corporations.

This problem was outlined in some detail in the brief of the Banking Federation of the European Economic Community as follows: (Supplementary Brief of the Banking Federation of the European Economic Community, Dec. 15, 1978, Page 1)

"Section 297 would have the effect of preventing a substantial number of foreign banks in the European Economic Community from establishing and, ultimately, from maintaining foreign bank subsidiaries in Canada, since these foreign banks presently have voting and equity interests in commercial or industrial companies in Europe which latter, coincidentally, have or may come to have subsidiaries and/or affiliates in Canada.

"In addition, the same problem arises in the case of foreign banks which, while not holding direct or indirect interests themselves in Canadian companies (including subsidiaries of foreign industrial or commercial companies) are controlled by foreign bank holding companies which themselves hold such interests directly or indirectly.

"... many of these ownership positions of foreign banks in European commercial or industrial companies are of long standing, deriving, in many instances, from the requirements of local law or policy and often from the wishes of the home governments of foreign banks. The quantum and nature of these interests vary substantially from relatively minor interests to controlling interests, and are not merely static interests, but often changing interests due to economic reasons and questions of government support in the home country.

"... in those instances where the foreign bank has only a minority interest, there is no way that it can or should properly attempt to control the actions of such commercial or industrial company so as to prevent it from establishing or enlarging a business position in Canada."

"The Federation has felt that in the interest of its members it must attempt to suggest some form of acceptable solution, since if it cannot, a very substantial portion of the major banks of Europe would be unable to establish foreign bank subsidiaries otherwise permitted by Bill C-15.

"The Federation accordingly proposes the following as a possible solution to the problem enunciated above:

1. That the application of Section 297 be limited, in respect of foreign banks, to existing or future *direct* holdings by a foreign bank or foreign bank subsidiary,

excluding existing or future direct or *indirect* holdings by a foreign bank holding company. This latter exclusion is necessary in view of the fact that the definition of a foreign bank under Subsection 2(1) of the Bill includes a foreign bank holding company.

2. That control over *existing indirect* holdings by a foreign bank and *existing direct* or *indirect* holdings by a foreign bank holding company be provided by an amendment to the Bill which would permit the Minister, when exercising his discretion to issue letters patent to a foreign bank subsidiary, to consider specifically such indirect holdings by a foreign bank holding Company in Canadian companies.

3. Once the foreign bank subsidiary was incorporated, any future indirect acquisition of control of a Canadian business enterprise by the foreign bank holding company or any establishment of a new Canadian business enterprise which was indirectly controlled by the foreign bank or directly by a foreign banking holding company, would be subject to the ordinary rules of the Foreign Investment Review Act, which, the Federation believes, provide the Canadian government with an adequate control mechanism.

While the Federation appreciates and respect the design of Canada that there be symmetrical treatment of foreign banks and Canadian banks with respect to non-banking investments in Canada, it believes that the relative positions of foreign bank subsidiaries and non-bank affiliates are sufficiently different from that of anticipated economic activity between such foreign bank subsidiaries and their parents and affiliates on the one hand and Schedule A and B banks on the other hand which justifies different treatment in respect of non-bank holdings.

As the Federation understands it, the limitations on investments by Canadian banks were designed on the one hand to ensure the liquidity and viability of Canadian banks and on the other to prevent conflicts of interest and/or the limitations of competition within the Canadian industrial and commercial sector through bank domination. The Federation submits that since the question here only relates to investments by other than a foreign bank or foreign bank subsidiary *itself* and that since, in any case, the extent of the activities of foreign bank subsidiaries and non-bank affiliates are limited by their very nature, the same concerns do not apply, or at least not to the same extent."

Your Committee has studied these suggestions by the Banking Federation of the European Economic Community and is of the opinion that these concerns should be received sympathetically, in as much as if accepted they would avoid a tremendous loss of many potential new E.E.C. foreign bank subsidiaries which could provide a reasonable competitive balance to offset influx of applications from U.S. banks and also maintain the important pipeline for European and U.K. bank financing which is so important to meet Canada's future

development needs. Your Committee does not, however, agree that the solutions proposed meet Canadian requirements.

Bill C-15 does not contain reasonable provisions for either phasing-out excess holdings or for grandfathering present holdings. Your Committee has received representations in this matter and is of the opinion that more damage can be done to the economy and, to Canada's ability to maintain a reasonable balance of reciprocity by not providing reasonable grandfathering and phasing-out provisions in the Bill than can be gained by disrupting present business arrangements which have been operating legally in Canada and which have been instrumental in providing a constructive and competitive contribution to the Canadian economy.

RECOMMENDATIONS:

YOUR COMMITTEE RECOMMENDS THAT THE LEGISLATION BE AMENDED TO PROVIDE FOR GRANDFATHERING WHICH WOULD PERMIT PRESENT *INDIRECT* INVESTMENTS IN CANADIAN CORPORATIONS TO CONTINUE TO BE HELD BY AN AFFILIATE OF A FOREIGN BANK PARENT WHICH APPLIES FOR INCORPORATION AS A FOREIGN BANK SUBSIDIARY IN CANADA, WITH THE PRO-VISO THAT AT THE END OF A PERIOD OF 10 YEARS THE MINISTER MAY IN HIS DISCRETION AND SUBJECT TO THE APPROVAL OF THE GOVERNOR IN COUNCIL REQUIRE DIVESTITURE OF ALL OR A PORTION OF SUCH INDIRECT INVESTMENT ON THE BASIS THAT SUCH INDIRECT INVESTMENT IS CONTRARY TO SOUND BANKING PRACTICE AND NOT IN THE PUBLIC INTEREST OF CANADA.

(iv) *Limit on Number of Branches and Grandfathering of Such Limitations*

Under Subs. 172(2) a Schedule B bank may not open branches outside Canada and may establish in Canada only its head office and its initial branch, and subsequently, with the approval of the Minister, four additional branches.

Based upon its studies and the evidence of witnesses, your Committee wishes to point out some of the arguments in favour of and against such limitations:

The arguments in favour of the limitations include:

(a) Foreign banks should be restricted to one office initially until the banking authorities have gained some experience as to the nature and size of the proposed operations of a new foreign bank's subsidiary;

(b) Most foreign banks coming into Canada would only compete for the more profitable commercial loans, and more easily accessible major corporate banking business in such cities as Halifax, Montreal, Toronto, Vancouver, Winnipeg, Edmonton and Calgary, and thus the limitations on the number of branches would have no practical negative effect on foreign bank subsidiaries.

Those against the limitations include:

(a) While most foreign controlled banks in Canada would not be interested in establishing a large branch system across Canada, it is possible that the proposed restriction might deprive some Canadian centres of improved services on a more competitive basis. Such limitations might result in reciprocal limitations in other countries including some individual states in the United States of America;

(b) The limitations might tend to promote one city as the main banking centre for such new banks if they believed that they might be restricted to one location for all time. This might be to the detriment of efficiency and development, because foreign banks would tend to choose such location having regard to long-term growth, location of the main money-market activity or other reasons if they were to be restricted to one location. However, they might choose another location which would be more logical for their first office from the point of view of geography, efficiency and client orientation if they were not to be so restricted in the future.

(c) The restriction on the number of branches would seriously impair a foreign bank subsidiary's ability to be competitive in the retail banking field and to provide a broad or complete range of banking services.

(d) The degree of penetration by foreign banks into the Canadian financial system would not be determined by the number of branches but by financial criteria.

After due consideration of the problems involved in the proposed limitation in the number of branches of a foreign bank subsidiary your Committee is of the opinion that any such limitation should remain flexible so as not to prevent the achievement of reasonable reciprocity. An alternative to a statutory limitation on the number of branches would be specific guidelines established to approve additional branches as benefit to Canada is demonstrated.

Your Committee is certainly of the opinion that the geographical and political structure of Canada dictates that a more reasonable approach would be to have legislation permit at least one branch in each province.

Many foreign bank affiliates presently carrying on business in Canada operate a network of branches which would offend the numerical limitation contemplated by the legislation. These organizations have been carrying on business for some years in Canada and have established a modified branch system which is sufficiently extensive to cause serious disruption to the institutions concerned if they were required, as a condition of entry into the banking community, to unravel it. There does not appear to be any practical purpose in requiring such institutions to divest themselves of their branches, particularly where they are in a relatively established state and where, at the time of establishment, there was no impediment to the creation of a branch network.

Bill C-15 requires a grandfathering provision to protect these institutions. The Minister's proposed draft amendments to Clause 28 of the Bill contemplate that organizations which

have branches which exceed the statutory number may be permitted to continue to maintain these branches for periods of time authorized by the Minister not to exceed 10 years. In the opinion of your Committee it is not rational to require any of these pre-existing branches to close and thus the grandfathering provision ought not to be expressed in terms of time. It would be sufficient to provide that branch networks established prior to the coming into force of the Act should be permitted to continue indefinitely subject to the remaining provisions of the Bill as they relate to foreign bank subsidiaries.

RECOMMENDATIONS:

1. YOUR COMMITTEE RECOMMENDS THAT THE BILL BE AMENDED TO PROVIDE THAT A FOREIGN BANK SUBSIDIARY SHALL HAVE ONE PLACE OF BUSINESS AND IN ADDITION THERETO MAY HAVE ONE BRANCH IN EACH PROVINCE AND TERRITORY OF CANADA, AND FURTHER NOTWITHSTANDING ANY SUCH LIMITATION WITH THE APPROVAL OF THE MINISTER ADDITIONAL BRANCHES MAY BE AUTHORIZED FROM TIME TO TIME AS CIRCUMSTANCES WARRANT AND THE PUBLIC INTEREST DICTATES HAVING IN MIND RECIPROCITY COMMITMENTS TO OTHER COUNTRIES.

2. YOUR COMMITTEE RECOMMENDS THAT THE PROPOSED AMENDMENT TO SECTION 28 TO PERMIT GRANDFATHERING OF EXISTING BRANCH NETWORKS OF FOREIGN BANK AFFILIATES SEEKING TO BECOME FOREIGN BANK SUBSIDIARIES SHOULD BE APPROVED SUBJECT TO REMOVAL OF THE 10 YEAR TIME LIMITATION IN RESPECT OF THE CONTINUED OPERATION OF SUCH BRANCHES.

(v) *Ministerial Discretion to Permit the Establishment of new Foreign Bank Subsidiaries Notwithstanding a Resulting temporary exceeding of the 15% Limit set Out in Subs. 294(5)*

Your Committee can envisage situations developing under the new Bank Act to which, the grant of letters patent for incorporation of a new foreign bank subsidiary might well result in a temporary infringement of the 15% limit on total commercial lending established by Subs. 294(5). Your Committee is of the view that practical considerations dictate the establishment of a discretion in the Minister to exceed the limit for a confined period of time in order to prevent inequities in treatment of competing institutions which may enjoy equal entitlement to gain entry. A ministerial discretion of this kind will also be required to insure that the principle of grandfathering of asset size, which is implicit in the removal of the \$500 million limit which was originally imposed in the White Paper, will not be justified by a combination of the presence of the 15% limit and a desire to treat applicants of equal right equally. It goes without saying that such a discre-

tion will also be of real significance in insuring reciprocity as between Canada and other countries whose banks would otherwise face a closed door.

RECOMMENDATION:

YOUR COMMITTEE RECOMMENDS THAT BILL C-15 BE AMENDED TO PERMIT THE MINISTER IN APPROPRIATE CIRCUMSTANCES TO EXERCISE HIS DISCRETION TO GRANT LETTERS PATENT OF INCORPORATION OR SUPPLEMENTARY LETTERS PATENT TO A FOREIGN BANK SUBSIDIARY NOTWITHSTANDING THAT THE EFFECT OF SUCH GRANT WOULD RESULT IN A TEMPORARY BREACH OF THE PROVISIONS OF SUBS. 294(5) OF BILL C-15 WITH RESPECT TO THE LIMIT OF 15% OF TOTAL COMMERCIAL LENDING.

(vi) *Prohibition Against Borrowing by a Non-Banking Affiliate on the Guarantee of its Foreign Parent*

In its report on the White Paper your Committee was not completely in favour of the proposal to deny an affiliate of a foreign bank, which decides not to be incorporated as a bank and so conduct its financial activities outside the operation of the Bank Act, the right to attract funds through the issue of notes payable which are guaranteed by its parent.

The main reasons for your Committee's opinion at that time was that it was not clear how this restriction could be enforced, and also your Committee believed and still believes, that a foreign bank parent of any Canadian affiliate should be responsible for its debts in Canada.

Your Committee considers that the removal of the guarantee of a well known foreign bank would not have a material effect on the Canadian affiliate's ability to attract funds, other things such as interest rates being equal; the parent would feel obliged to support the position of its Canadian affiliate in order to protect its own good name.

Your Committee in its report on the White Paper, suggested the following alternative:

"Rather than prohibiting the possibility of borrowing with the guarantee of a foreign parent, your Committee suggests that a more reasonable approach would be to limit the ratio of the foreign affiliate's guaranteed borrowing to total borrowing liabilities and capital. A limit of this nature would encourage the Canadian affiliate or subsidiary of a foreign bank to import more capital funds either as foreign borrowing from the parent or others or as an infusion into new capital stock.

"If the limit was set at 50% of total borrowing liabilities and shareholders' equity, when borrowings on the guarantee of the parent reached the 50% level, new capital funds would be imported into Canada. In the opinion of your Committee this would encourage a reasonable balancing of imported funds consisting of loans and shareholders' equity with borrowings on the Canadian market on the guarantee of the parent."

Notwithstanding the above, your Committee has studied Section 298 of the Bill and is satisfied that the all-embracing nature of this provision is sufficient to make the prohibition effective in as much as it includes "any person" in the prohibition against participating in any arrangement under which a foreign bank guarantees any securities. Not only are non-bank affiliates of a foreign bank included but also the potential lenders or "depositors".

While your Committee is still of the opinion that the foreign parent will continue to be and should be morally responsible for the debts of its affiliates and subsidiaries in Canada, nevertheless your Committee agrees with the important thrust of this legislation which is to encourage foreign banks to conduct their "banking operations" in Canada formally and legally under the umbrella provided by the Bank Act.

(vii) *Competitiveness and Reciprocity*

The provisions of the Bill which deal with incorporation of foreign bank subsidiaries as banks thereunder which is of the greatest significance is set out in subsection 8(d) which reads as follows:

"Notwithstanding subsection 7(2) Letters Patent to incorporate a bank shall not be issued... where the bank thereby incorporated would be a foreign bank subsidiary, unless the Minister is satisfied that it has the potential to make a contribution to competitive banking in Canada, and that treatment as favourable for banks to which this Act applies exists or will be arranged in the jurisdiction or jurisdictions in which the foreign bank or foreign banks applying for Letters Patent or on whose behalf the application for Letters patent has been made principally carry on the business of banking."

This provision is of course new under the present Bill and sets up two criteria for foreign bank subsidiaries, namely, the potential to make a contribution to competitive banking in Canada and relative reciprocity for Canadian banks in the foreign bank's jurisdiction of origin. Apparently it is not intended that there will be any regulatory provisions associated with this aspect of the Bill and in the circumstances it can be seen that the requirements are broad indeed.

Your Committee in its report with respect to the White Paper accepted the concepts of reciprocity and significant benefit to Canada as being appropriate criteria. In that report the difficulty with the concept of mutual non-discrimination in the light of Canada's peculiar position with respect to the United States was noted. As will appear hereunder many organizations which appeared before your Committee made a plea for full mutual non-discrimination but as was noted in your Committee's earlier report, by reason of the relatively greater size and financial strength of United States banks in particular, and foreign banks generally, both collectively and individually, it is quite obvious that Canadian interests dictate that it would be necessary to interpret and limit the concept of mutual non-discrimination.

Dealing first of all with the provision of the Bill as a whole, it will be seen that it is cast in very broad language and is not supported by specifics in the way of regulations. Your Committee agrees that this is the proper approach. It would quite obviously be impossible to encapsule in statutory language all of the considerations that the Minister and the Governor-in-Council would have before them in particular cases, and in the circumstances it is best to provide a broad power in order to guarantee the requisite of flexibility. On the other hand such a broad discretionary power demands meaningful public accountability and your Committee reaffirms, in this connection, the need for a public review of applications to incorporate banks particularly in the case of foreign banks. This latter consideration emerges from the fact that there is a limitation upon the participation by foreign banks in the Canadian banking system and simple justice will demand that there be fair and equal treatment of applications for incorporation, particularly in the initial stages. Such treatment cannot be guaranteed without public accountability and it is for this reason that your Committee feels so strongly about public review.

With respect to the criteria of potential to make a contribution to competitive banking in Canada it can be anticipated that after the legislation has been in place for a period and the limit of participation by foreign bank subsidiaries in the Canadian banking system is approached, there will be a very real need to ensure that the disposition of applications for incorporation of foreign bank subsidiaries is dealt with in an even-handed way. Even in the earlier stages there will be questions of priority of applicants and no doubt those institutions which have had a presence in the Canadian financial community heretofore, would assert an entrenched position. These are issues which should be given a high public profile, in the examination process.

The greater area of difficulty it seems to your Committee will lie in the so-called reciprocity provision. Depending on one's point of view the term "reciprocity" is a misnomer. If one looks at it from the standpoint of foreign banks their view is that Canadian banks are permitted unrestricted entry into their jurisdictions of origin and thus, on the present restrictions in the Bill, reciprocity does not exist. It was obviously the intention of the drafters of the Bill that the reciprocity be flowing the other way, that is to say that Canadian banking institutions be afforded equivalent opportunity in foreign jurisdictions as is afforded to foreign banks in Canada. Many of the groups that appeared before your Committee complained of this aspect of the Bill. Thus, Barclays Canada Limited point out that all of the major limitations on the right of foreign bank subsidiaries to conduct business in Canada untrammelled are unique to Canada and are unknown both in Britain and the European Economic Community. Citicorp points out that the aggregate limit of the total assets of all foreign banks which could come into Canada under the limitations imposed in the Bill represent a substantially smaller proportion than that of Canadian banks in New York State alone. Nonetheless, it is

implicit in all of the briefs and submissions which your Committee has entertained that there would appear to be a consensus in the foreign banking community as expressed by The Banking Federation of the European Economic Community in its brief, that it is "fully aware of the specific situation in Canada, and therefore, does not expect strict reciprocity in all respects." The situation which is spoken of is of course the dominance of foreign business interests in this country and the vulnerability of the banking community to foreign control. There has been evidence from a number of witnesses on this point and specifically the Governor of the Bank of Canada observed as follows: (Committee Proceedings Jan. 24, 1979 Page 18:12)

"There is no doubt that the presence of foreign banks increases competition and that this will affect anyone in the business. Generally speaking, we tend to favour more competition in this country. I am not too concerned about that. If it is unfair competition, that is a different thing. That is one reason I favour some limitation. I would not want to see a situation in which foreign banks automatically got a great deal of business because they were dealing with subsidiaries of foreign parent companies. That is one reason for having a limitation."

The other aspect of reciprocity which must be borne in mind is that its application may be complex in countries with multiple banking jurisdictions such as the United States. In the opinion of your Committee the wording of the Bill is sufficient to cover this situation in that the test will be reciprocity in terms of that jurisdiction in which the foreign bank carries on its principal business.

In sum therefore, your Committee is satisfied that the objects of flexibility and equality of treatment are best met by the wording in subsection 8(d) as it presently appears and that any attempt to establish a frame work of rules for determining reciprocity or competitiveness would be counter productive.

(vii) *Licensing*

Concomitant with the grant of entry to foreign bank subsidiaries into the Canadian banking system, reciprocal treatment for Canadian financial institutions in the respective foreign jurisdiction must be assured in order to achieve one of the main objectives of the Act. Your Committee takes note that once approval has been given by the Governor-in-Council for a foreign bank subsidiary to commence the business of banking in Canada, the Act is unclear on the course of action that should be followed to require the continued existence of reciprocal treatment should changes occur in the foreign jurisdiction. The matters of reciprocity and the operation of the foreign bank subsidiaries in accordance with the intent and purpose of the Bank Act were discussed in Committee with representatives of various foreign banks. In particular, the matter of the issuance of an annual license and the purpose for which a requirement might be established were discussed.

Your Committee is of the opinion that an appropriate method for controlling the activities of foreign bank subsidiar-

ies would be through the creation of a system of licensing. This would be a vehicle for ensuring that foreign bank subsidiaries make a contribution to competitive banking in Canada and further it would be an appropriate method of ensuring reciprocity for Canadian banks in foreign jurisdictions. It is the view of your Committee that once the Government of Canada satisfies itself that it is in the public interest that foreign banks be permitted to carry on business in this country in competition with domestic banks, it is both appropriate and consistent to ensure that the public interest continues to be served. Therefore in the opinion of your Committee this can best be accomplished by the establishment of a system of annual licensing.

RECOMMENDATION:

YOUR COMMITTEE RECOMMENDS THAT ALL FOREIGN BANK SUBSIDIARIES, WHICH HAVE OBTAINED THE APPROVAL OF THE GOVERNOR-IN-COUNCIL TO COMMENCE THE BUSINESS OF BANKING, THEREAFTER SHALL APPLY ANNUALLY TO THE INSPECTOR GENERAL OF BANKS FOR A LICENSE TO CONTINUE THE BUSINESS OF BANKING. SUCH LICENSE SHALL BE GRANTED BY THE INSPECTOR GENERAL OF BANKS UPON HIS BEING SATISFIED THAT THE BUSINESS OF SUCH FOREIGN BANK SUBSIDIARY IS BEING CONDUCTED IN

ACCORDANCE WITH THE INTENT AND PROVISIONS OF THE BANK ACT. IN THE EVENT OF A REFUSAL TO GRANT SUCH A LICENSE THERE SHALL BE AN APPROPRIATE RIGHT OF APPEAL, PURSUANT TO THE PROVISIONS OF THE FEDERAL COURT ACT, TO THE FEDERAL COURT OF CANADA.

(ix) *Application of FIRA*

It is at the root of the concept of permitting entry of foreign bank subsidiaries that there shall be a statutory definition of the circumstances which would permit entry and which would govern the activities of such foreign bank subsidiaries as banks in Canada. Thus Section 8 of the Bill contemplates a definition of the circumstances in which incorporation of a foreign bank subsidiary will be permitted. These provisions are not unlike the provisions which permit foreign investment in Canada under the Foreign Investment Review Act. It is for this reason that the legislation contemplates that the Foreign Investment Review legislation will have no application to the incorporation of foreign bank subsidiaries under the Bank Act. This concept makes good sense, and your Committee is of the view that it is appropriate for foreign bank subsidiaries to be tested by the statutory requirements of the Bank Act, and not other legislation which has no special reference to the business of banking.

DIVISION I
PART I—THE BANK ACT

2. RESERVES

(i) *Proposed Changes*

(a) The present rates are 12% of demand deposits and 4% notice deposits. Bill C-15 proposes that these rates be reduced to 10% and 3% respectively.

(b) The above changes in rates of reserve requirements are to be phased in gradually over a 4½ year period as follows:

Demand deposits—12% reducing by ¼ of 1% every six months starting on the anniversary of the coming into force of the new Bank Act.

Notice Deposits—4% on the amount over \$500 million, reducing by ⅛ of 1% every six months, also commencing one year after the coming into force of the new Bank Act.

(c) A reduction in the primary reserve requirement from 4% to 3% of the first \$500 million of Canadian currency notice deposits, effective on the coming into force of the new Bank Act.

(d) The following types of deposits are to be excluded from the amounts of deposits on which the primary and secondary reserve requirements are to be calculated.

—certain deposits having a term of one year and over as defined by subsection 204(8)(d)

—RRSP and RHOSP deposits

—interbank deposits

—non-interest bearing demand deposits from non-bank members of CPA

—Canadian dollar deposits used outside Canada

—deposit liabilities of a bank's wholly owned Canadian subsidiaries.

(e) Assets eligible as cash reserves include Canadian coin except gold coin, (coin is not eligible in present Act).

The general effect of the above reduction in percentage rates for calculation of primary cash reserves when fully effective and based on the present amount of such deposits results in an aggregate reduction of approximately \$1 billion of cash reserves. This will be phased-in over 4½ year period. The effect of the proposed exemptions of various deposits from the reserve requirements might be summarized as follows:

	Exempted Deposits (Millions)
Section 204(8)	
(a) Deposits under RRSP and RHOSP Plans	(\$1,519)
(b) Deposits with other banks	(\$39)
(c) Non-interest bearing demand deposits from members of the Canadian Payments Association that are other than banks	NIL
(d) Canadian currency demand deposits from residents of Canada with an original term to maturity of one year or more if such deposits are not encashable, and encashable Canadian currency deposits from residents of Canada that are not encashable until after one year from the date of issue	(\$67)
	(\$2,230)
In addition Subsection 204(1)(g) requires a new reserve of 3% on foreign currency deposits used to finance domestic transactions, estimated to amount to	\$4,359
NET INCREASE IN RESERVABLE DEPOSITS BASED ON DEC. 31, 1977 DEPOSITS	\$2,129

Source: Canadian Bankers' Association, based on reports of all chartered banks as at December 31, 1977.

The following schedule shows the net effect of the new reserve rates proposed in Bill C-15 compared with the rates in the present Bank Act, and also the effect of the reduction caused by the exemption of certain deposits such as RRSP and RHOSP deposits and the increase resulting from the new reserve requirement for foreign currency deposits used domestically.

(as at December 31, 1977)

	Present Bank Act Requirement (Millions)	Proposed Increase (Decrease)	Bill C-15 Proposal
Demand Deposits			
Amount or Reservable Deposits	\$17,573	(\$39)	\$17,534
Rate	12%		10%
Reserve requirement	\$2,109		\$1,753
Notice Deposits			
Amount of reservable deposits	\$67,507	\$(2,191)	\$65,316
Rate	4%		2% on 1st 500 3% on excess
Reserve requirement	\$2,700		\$1,899
Foreign Currency Deposits Used Domestically			
Amount of reservable deposits		\$4,359	\$4,359
Rate			3%
Reserve requirement			\$131
Total Deposits			
Amount of Reservable Deposits	\$85,080	\$2,129	\$87,209
Rate	12% and 4%		10% and 3%
Reserve requirement	\$4,809		\$3,783

This might be summarized further as follows:

(as at December 31, 1977)

	Demand	Notice	Foreign	Total
			(Millions)	
Present Requirement				
Eligible Deposits	\$17,573	\$67,507		\$85,080
Reserve Requirement	\$2,109	\$2,700		\$4,809
Proposed Requirement				
Eligible Deposits	\$17,534	\$65,316	\$4,359	\$87,209
Reserve Requirement	\$1,953	\$1,899	\$131	\$3,783
Increase (decrease) in reserve requirement based on Dec. 31, 1977 deposits	(\$356)	(\$801)	\$131	(\$1,026)

The above amount of reservable foreign currency deposits used domestically at December 31, 1977 (\$4,359 millions) has been supplied by the Canadian Bankers' Association; This is a net amount after making allowance for non-reservable deposits.

The comparable figures at December 31, 1978 are as follows: Canadian dollar statutory deposits—demand deposits \$20,009 million, reserve requirement \$2,401 million; notice deposits \$79,003 million, reserve requirement \$3,160 million, total reserve requirement \$6,061 million.

Apart from the effect of the proposed changes in the types of deposits which are proposed to be excluded from reservable deposits, based on figures as at February 28, 1979, the proposed reductions in reserve rates would have the following result:

RESERVABLE DEPOSITS						
(millions)						
		Present		Proposed		Reduction
Demands	\$ 21,732	12%	\$2,608	10%	\$2,173	\$ 435
Notice	\$ 79,593	4%	\$3,184	3%	\$2,388	\$ 796
	\$101,325		\$5,792		\$4,561	\$1,231

(Source: Bank of Canada Weekly Financial Statistics, March 1, 1979)

Following are the proposed changes in Part I of Bill C-15 the new Bank Bill, on which your Committee makes recommendations in this report:

1. The phasing-in of the reductions in the rates of the primary cash reserve requirements.
2. The requirement for a 3% primary cash reserve and also a secondary reserve requirement on foreign currency deposits used domestically.
3. The exemption from the primary reserve requirement of Canadian currency deposits of a term one year and over which are not encashable.

Your Committee also noted the following changes in reserve requirements proposed by Part I of Bill C-15.

Reduction by 1% of the primary cash reserve requirement on the first \$500 million of notice deposits.

Exclusion of other banks' deposits from reserve requirements.

Exclusion of RHOSP and RRSP deposits from reserve requirements.

(ii) *Phasing in of Reductions in Rates of Primary Reserve*

As noted above, the reductions of the rates of the primary reserve requirement (demand deposits reduced from 12% to 10%, and notice deposits reduced from 4% to 3%) are to be phased in over a 4½ year period.

Your Committee, as a result of its hearing of witnesses and its study of the matter has concluded that while the government has agreed with your Committee's finding that the amount of the reserve requirement was higher than necessary and has agreed with your Committee's recommendation in its Report on the White Paper on Banking that the reserve requirement should be reduced as above, the government is concerned that a sudden drop in the reserve would disturb its fiscal borrowing requirement and disrupt the treasury bill market if effect were given to such reductions in percentage rates within a shorter period of time than what is proposed.

While your Committee agrees that such changes should be phased-in over a reasonable period, it is of the opinion that the following aspect of the phasing-in should be studied and considered:

What is a reasonable phasing-in period taking into account the various factors involved including the experience during the 1967 reduction in reserves?

Appearing before the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce on November 11, 1978, Mr. W. A. Kennett, Inspector General of Banks stated,

"The government has recognized that the primary reserve requirement imposed on the bank is higher than it needs to be. The government has proposed following the Committee's recommendation, that this requirement should be lowered; but having in mind the high fiscal borrowing requirements of the government in fiscal years 1978, 1979 and even in fiscal year 1980, the government has sought a way to reduce this reserve requirement with a minimum of impact on its full fiscal program." (Committee Proceedings, November 11, 1978)

The Canadian Bankers' Association on pages 9 and 10 of its brief states:

"as to the reductions in the reserve ratio in our view the 'phasing-in' period is far too long."

"... In the 1967 revision the main changes, some of them more important than those now proposed (e.g. the removal of the interest ceiling and substantial reductions in reserve requirements), were operative in a matter of months. We are convinced that the transitional period this time could be reduced well below that now provided in the bill."

On January 24, 1979 when he appeared before your Committee, Mr. Gerald K. Bouey, Governor of the Bank of Canada, outlined his attitude towards the amount and the period proposed for phasing-in of the primary cash reserve as follows:

"From the point of view of monetary policy, you do want a reserve requirement that would be somewhat higher than the banks would keep automatically because you want a sensitive response to any changes you bring about in cash reserves. When we put more cash reserves into the system we want the banks to want to employ those funds to acquire securities or make loans. Otherwise there is no response. If their cash is so low that when we increase it they say, 'That is the range we want to keep anyway,' nothing results. So, having a minimum reserve requirement—and it has to be a non-interest bearing requirement.

(Committee Proceedings, Jan. 24, 1979 p. 18:18 and 18:19)

"So the question of what cash reserves should be is not an easy one to answer. You could reduce the non-interest bearing cash reserves, aside from the notes, to zero. You could have a system whereby the Bank of Canada would lend enough money to the banks to cover their overdraft

at the close of business every day. That is theoretically possible. On the other hand, if we withdraw all these other facilities it might be that they would have to keep fairly high cash reserves. This is why I say that the amount they are asked to keep is a pretty arbitrary one."

"When you look at it you try to ensure that they are not being penalized compared to other countries and that they are reasonably competitive. But whenever you reduce the cash reserves you reduce the tax, and you must remember you are shifting that so-called tax from the users of banking services on to the public generally."

(Committee proceedings, Jan. 24, 1979 p. 18:16 and 18:17)

"This proposal, as I said, would benefit the banks, and I do not see any reason why it should be done in any way that would cause disruption elsewhere. As honourable senators are aware, the borrowing requirements of the government are quite high these days. When this change takes place, the government will have to find a home for the securities which the Bank of Canada now holds as a counterpart to these cash reserves. To put it another way, the cash reserves of the banks are in the form of Bank of Canada notes and deposit balances with the Bank of Canada, and the counterpart to that on our balance sheet are Government of Canada securities. Any reduction in cash reserve requirements will have to be accompanied by a reduction in the amount of Government of Canada securities held by the Bank of Canada. As this reduction takes place, another home will have to be found for those securities.

In present-day terms, that amount is about \$1 billion. In addition to placing outside the Bank of Canada whatever amount of government debt is required at that time, there will be another \$1 billion. So, I think it should be done gradually and in a way that is not disruptive to security markets or to the government's debt management. I would not argue that it has to be exactly in accordance with some formula, but it certainly should be done over a period of time to ensure that it is not disruptive."

"The major difference between the situation now and the situation which prevailed 10 years ago is that government cash requirements today are much higher and the amount of government debt that has to be placed much larger."

(Committee Proceedings Jan. 24, 1979 pages 18:14 and 18:15)

The 1967 reduction in reserve requirements was phased in monthly over an eight month period without any apparent disturbance of monetary policy or of the treasury bill market. The changes at that time were an increase in reserves on demand deposits (from 8% to 12%) and a more than off-setting reduction in reserves on notice deposits (from 8% to 4%). The changes were phased in at the rate of ½ of one percentage point each month over eight months. Based on the deposits in the banking system in 1967 there was a reduction in the cash

reserve requirement from approximately \$1,750 million to \$1,550 million, a reduction of approximately \$25 million per month. This was an average reduction of 1½% of the reserve per month.

This compares with a proposed average monthly reduction of 16 million dollars per month or an average rate of considerably less than ½ of 1% of the reserve per month (.0031% or about 1.86% semi-annually.)

On a basis comparable to the 1967 phasing-in period the proposed reductions in Bill C-15 your Committee estimates, could be accomplished over a 12 month period. (This observation is made on a purely mathematical basis without taking into account other factors such as inflation, interest rates, growth of money supply, monetary policy, etc.). An increase in the amount of deposits in the Canadian banking system at a growth rate in excess of 5% per annum could therefore increase the amount of reservable deposits and also the amount of the reserves held by the Bank of Canada for the chartered banks. This would result, therefore, in an actual increase in the amount of revenue which would be earned by the Bank of Canada from the use of the primary reserve. The growth of deposits held by the chartered banks recorded the following growth rate over the past six years:

	Total Canadian \$ Deposits (millions)	Annual Rate of Increase
Dec. 31, 1972	\$40,728	
1973	48,565	19.24%
1974	58,797	21.07%
1975	66,893	13.73%
1976	76,773	14.80%
1977	88,670	15.50%
1978	103,144	16.32%

(Source: Bank of Canada Monthly Review)

While it is expected that the amount of deposit liabilities, caused by the growth in the money supply and other factors, will continue to increase, the intention of the government to moderate the rate of monetary expansion in Canada will probably result in a slower annual growth rate than the above trend over the past several years. However, the following statement by R. W. Lawson, Senior Deputy Governor of the Bank of Canada to the Swiss-Canadian Chamber of Commerce, Montreal, 21 September 1978 does indicate that the growth rate will be in excess of 5% per annum:

"As you know, we in the Bank of Canada have been pursuing this policy of moderating gradually the rate of monetary expansion in Canada by the practice of publishing a target range for future growth of the money supply narrowly defined (M1), and then each year or so lowering the target range. Last week we published the fourth target range in this series. The new target range is from 6 to 10

per cent annually, and it replaced a range of 7 to 11 per cent chosen last year, 8 to 12 per cent the year before and 10 to less than 15 per cent announced in the fall of 1975". (Bank of Canada Review, October 1978)

Your Committee has concluded that based on a growth in the supply of money held in bank deposits at the rate of 5% per annum compounded semi-annually, the proposed phasing-in of the reserve reduction semi-annually would result in the dollar amount of cash reserves remaining steady. That is to say, there would be no loss in actual dollar revenue to the Bank of Canada nor would there be any material change in the amount of constant or absolute dollar revenue to the chartered banks. A growth rate in the money supply of 5% would result in additional absolute dollar revenue to the Bank of Canada in spite of the proposed reduction in the reserve ratios.

The effect of inflation on the future value of the cash reserves in terms of purchasing power has not been taken into account in the above observations.

Since the amount of deposits in the chartered Bank system has been increasing at a considerably greater average rate than 5% per annum, there would in fact be a net increase in the amount of the cash reserves at the Bank of Canada based on absolute amounts of money. In addition there would also be increased cash reserves provided by the new banks entering the system. Overall, therefore it appears probable that there should be no loss of revenue to the Bank of Canada by phasing-in the reduction in primary cash reserve rates over a twelve month period. On the contrary, there should be a steady increase in dollar amounts of cash revenue.

Based on its studies and the evidence submitted, your Committee is of the opinion that the phasing-in period could be reduced from 4½ years to 12 months without causing any disruption to the fiscal requirements of the government or the ability of the Bank of Canada to maintain an even control over the monetary and banking system. As noted above a 12 month phasing-in period would be comparable to the 1967 period of 8 months.

RECOMMENDATION:

YOUR COMMITTEE RECOMMENDS THAT THE TRANSITION OR PHASING-IN PERIOD FOR THE REDUCTION IN RATES OF CASH RESERVE REQUIREMENTS BE REDUCED FROM 4½ YEARS TO 12 MONTHS.

(iii) Foreign Currency Deposits Used Domestically

The present Bank Act does not require the chartered banks to provide either primary cash reserves or secondary reserves on foreign currency deposits. The intention to require primary cash reserves on foreign currency deposits used domestically was first broached in the White Paper on the Revision of Canadian Banking Legislation 1976 which blandly stated, without giving any reasons therefore, "Reserve requirements with respect to foreign currency deposits used domestically will be at the rate 4% rate."

In accordance with your Committee's recommendations in its report on the White Paper, the primary reserve rate in Bill C-15 has been reduced from 4% to 3%. Section 204(1) (g) states "three percent of such of its deposits as are foreign currency deposit liabilities used to finance domestic transactions."

Bill C-15 however, has gone even farther than the declared intention of the White Paper, by requiring the additional secondary reserve (presently 5%) on such foreign currency deposits used domestically. Subsection 204(7) states:

"A bank, if required by the Bank of Canada shall maintain a secondary reserve, in addition to its primary reserve... and such reserve shall not be less on the average during any month than such percentage as may be fixed under subsection 18(2) of the Bank of Canada Act of an amount equal to such of its deposit liabilities as are deposit liabilities used to finance domestic transactions."

Whether this was the intention of the Minister or not, foreign currency deposits used domestically are swept into the net of the secondary reserve requirement in addition to the primary reserve requirement.

In its report on the White Paper, page 15, your Committee reported as follows:

"It has been pointed out to your committee that a considerable amount of competition for this type of deposit comes from foreign-controlled financial institutions which are not subject to the control of the Bank Act and are not required to provide reserves with the Bank of Canada. The banking community has pointed out to your Committee that the imposition of this proposed reserve requirement on Canadian chartered banks would put them at a rate differential disadvantage of almost $\frac{1}{2}$ of 1% (38 basis points) in the interest rate they would have to charge when competing with foreign-controlled near-banks (assuming the current interest was 9% per annum.)

This means, for example, that a Canadian chartered bank which receives a foreign currency deposit of U.S. \$100,000 would have only U.S. \$96,000 to lend after deducting the proposed 4% reserve. To obtain the same net earnings as a competing near-bank, a chartered bank would have to charge an interest rate of 9.38% (38 basis points or 0.38% more) compared with 9% charged by a near-bank. As can be seen, the bank would be at a distinct disadvantage in competing with institutions which would not be required to maintain non-interest bearing cash reserves.

It has also been pointed out in representations made to your Committee that such a reserve requirement could create difficulties for the smaller banks because all deposits, whether in domestic or foreign currencies, are essential to growth.

A part of the reserves required of Canadian banks are based on Canadian currency deposits employed abroad which are received from non-residents. Your Committee, in the light of this requirement and based on the concerns of

the banking community in representations made to your committee, finds it difficult to assess the reasons for adding this new reserve requirement in respect of foreign currency deposits used domestically.

In the opinion of your Committee, based on its studies, and the evidence submitted, it does not appear to be fair to place Canadian banks at a legislated disadvantage when competing with foreign-controlled competitors. The disadvantage results from the loss of revenue to the banks having to put up a non-interest earning cash reserve of 4% on foreign currency deposits used domestically. Your Committee suggests that if such a reserve is required, this rate differential might be overcome in large part by having the Bank of Canada pay over to the chartered banks the interest which would be earned by the central bank on the investment of such cash; an alternative, in your Committee's opinion, would be to exempt from reserves the following classes of foreign currency deposits used in Canada:

- (a) Foreign currency deposits with an original term in excess of one year which are not encashable. This would be in line with the White Paper's proposal to exempt similar Canadian dollar deposits.
- (b) Funds advanced in foreign currency to the federal, provincial and municipal governments. This would equalize competition from foreign banks because the latter can lend to governments in Canada without reserves and without withholding tax cost.
- (c) Funds advanced in foreign currency where the term loan agreement calls for not more than 25% to be repaid in the first five years. This also would equalize competition from foreign banks who can lend to Canadian corporations without the reserve burden and without withholding tax cost."

The concerns and recommendations of your Committee were not heeded in the drafting of Bill C-15. Your Committee heard the testimony of witnesses representing the Canadian Bankers' Association and of individual Canadian chartered banks concerning these new requirements of Bill C-15 as well as in connection with the Committee's study of the White Paper.

As a result of its hearings and study, your Committee is further strengthened in its views that the imposition in Bill C-15 of the Primary Reserve requirement for foreign currency deposits used domestically will put Canadian chartered banks at a competitive disadvantage and will mean considerable business and revenue being lost by Canadian banks to foreign banks, and a loss in revenue to the Canadian Government.

The brief of the Canadian Bankers' Association covers this subject as follows:

"Of the specific proposals put forward in Bill C-57 our principal objection is to the new 3% reserve on foreign currency deposits used domestically. We find it very difficult to understand the purpose of this provision. No official explanation has been given in the White Paper, the Bill or in remarks by the Minister. We have had to assume that it

reflects a fear that the absence of a reserve requirement will lead the Canadian banks to become over-dependent on foreign currency resources, a fear which in our view is groundless.

"We have represented to the Department that this proposal runs counter to the whole spirit of the revision, which we take to be the fostering of even greater competition in Canadian financial markets. Non-resident banks may make such loans in Canada free of reserve requirements for the funding thereof, and there is nothing in Bill C-57 that will prevent them from continuing to do so. For the Canadian banks however the Bill imposes a restriction in the form of the new 3% reserve which will seriously curtail their ability to compete."

"The inhibition that is assumed to prevent the foreign banks from lending here is the imposition of withholding tax on the interest on such loans. This in fact is not a real barrier. In many forms of lending there is no withholding tax at all, and furthermore in the main countries involved this tax can usually be offset against other tax liabilities, so that it is not an effective deterrent. By contrast the new reserve will be a very potent barrier for the Canadian banks. Competition is extremely keen in this type of lending, and differences in margins of $\frac{1}{16}$ th, $\frac{1}{8}$ th or $\frac{1}{4}$ of a per cent are crucial. The cost of keeping a 3% reserve is roughly equal to $\frac{1}{4}$ % at current interest rate levels. The reserve could therefore easily prevent the Canadian banks from continuing a line of activity that has been beneficial both to themselves and their customers while making it easier for foreign banks to take over this business.

"It also seems anomalous that Canada is proposing to introduce this form of reserve at the very time that the United States has abandoned a comparable measure. American provisions having similar effect were recently withdrawn entirely.

"A difficulty with the proposal also is that among the banks it will have a very unequal effect, depending on the extent of their foreign currency business. For the banks so affected the result will be to deny any immediate reduction in reserve requirements as provided in the Bill, or at least to make them minimal."

The arguments of the Canadian chartered banks on this point, in the opinion of your Committee, contain considerable substance, and strengthen your Committee's view expressed in its report on the White Paper that there should not be any primary reserve requirements nor, indeed, any secondary reserve requirement on foreign currency deposits used for domestic transactions.

If the Canadian government is seeking a means to monitor the amount, source, location or trend of such deposits, such information is presently provided to the Bank of Canada. The amount of foreign currency business with Canadian residents (booked at chartered banks in Canada) is reported in the Bank of Canada "Weekly Financial Statistics" and in the Bank of Canada Monthly Review.

The trend of foreign currency deposits used domestically compared with total loans by chartered banks (excluding day-to-day loans, call loans and short loans) is indicated by the following:

	Foreign Currency Loans to Canadian Residents	Total Can. \$ Loans	Foreign Currency Deposits from Canadian Residents
Dec. 31 '76	\$3,151	\$52,431	\$ 6,683
Dec. 31 '77	\$4,190	\$57,875	\$ 7,390
Dec. 31, '78	\$6,871	\$64,894	\$11,395

Source: Bank of Canada Review, February, 1979 Schedules 5 and 6.

At a time when the Bank of Canada is endeavouring to strengthen the Canadian dollar by maintaining high interest rates, it is not surprising that there has been an increase in the amount of foreign currency deposits. A country with a stable political system and a strong banking system will continue to attract foreign currency deposits at rates which are competitive internationally.

As has been noted earlier in this report, the proposed reduction in the rates of the primary reserve requirement is based on the reserves being admittedly higher than necessary. The implementation of this new 3% reserve on foreign currency deposits used domestically is, therefore, not needed for either fiscal purposes or monetary control. This was noted by Mr. W. A. Kennett, Inspector General of Banks, when he appeared before your Committee on November 15, 1978. At that time he also admitted that this proposed reserve would put the Canadian banks to some extent in a non-competitive position with respect to foreign currency lending and that this proposal required further study as follows: (Committee Proceeding, November 15, 1978, pages 4:55 and 4:56)

"First, the purpose of the implementation of the introduction of this new reserve was not simply to raise new money for the federal government. That was not the purpose. It has that effect. We have discussed that. But its purpose was to equalize the treatment of deposits in Canadian banks, so that foreign currency deposits used in Canada would be reservable in the same way that Canadian deposits are reservable. So there would be no incentive to switch—"

"... The second aspect of it is that if what the banks have said is true, is accurate—I will come back to that question—then Canadian banks would be in an uncompetitive position relative to foreign banks in competing for foreign currency lending business in Canada; in which case they would lose that business, in which case the reserve would not be collected, the business would not be there. So that in fact the government would not realize than \$180 million in reserves that we were talking about."

"... The other point that I should mention is that the position of the chartered banks on this question has led us to

begin ourselves to reconsider this situation. I think we are now sympathetic to the argument that this will impair their competitive position. Looking at it from the officials' point of view, and the work that was done earlier, we felt that the impact of withholding taxes, of reserves on deposits in other countries, would help to offset the lack of competitiveness that might be induced by this reserve. I think we have been convinced that that is not fully so. So we now agree, in a sense, with the bankers that there is some competitive disability here that we are introducing. So the question does need some more thought."

When appearing before your Committee on January 24, 1979, Mr. Gerald K. Bouey, Governor of the Bank of Canada commented as follows on the proposed 3% reserve on foreign currency deposits used domestically: (Committee Proceedings Jan. 24, 1979 18:21)

"My interest in the matter really relates to the deposits booked in Canada. If you have a situation, as we have now, where there is a cash reserve requirement against Canadian dollar deposits, that will obviously cost the banks something and it does affect the rates they can pay on those deposits. When you have no non-interest-bearing cash requirement against foreign currency deposits, then the banks are able to offer a higher rate than they otherwise would have done.

"It seems very strange to me that we would put Canadian dollar deposits at a disadvantage in this country as against foreign currency deposits. In fact, other things being equal, Canadians would be able to earn more money on their foreign currency deposits simply because they are denominated in foreign currency. Particularly at a time when I was worried about the Canadian dollar, that seemed to be somewhat strange. So I have been interested in equalizing that situation, putting them on the same basis. The 3 per cent against foreign currency deposits would then be the same as 3 per cent against Canadian dollar time deposits."

"I think the problem may have arisen in the way that it was phrased, namely, "deposits for use in Canada," which then of course might include deposits booked outside the country where the banks are in competition with foreign banks. I would not want to see that happen and that is where I would agree it needs to be looked at. But I think there must be a way of equalizing the situation within Canada for deposits booked in one currency or the other."

"... If you go down to your bank in Ottawa and ask them to open a U.S. dollar account for you, they will do that. They will not have to keep non-interest bearing cash reserves against your Canadian dollar deposit account. It is that inequality that I am anxious to see eliminated. I think that can be done."

"I believe that the provisions as presently worded are based on the concept of funds for use in Canada. Some of the funds for use in Canada may come from depositors outside Canada and in that situation we do not want to put our banks at a disadvantage against foreign banks."

Your Committee recommends, in any event, that the Bank Act should exempt from the reserve requirement (a) foreign currency deposits which are loaned to federal, provincial and municipal governments in order to equalize competition from foreign banks and (b) foreign currency deposits where the loan agreement calls for not more than 25% to be repaid in the first five years and (c) foreign currency term deposits of one year and over which are not encashable.

YOUR COMMITTEE RECOMMENDS THAT SECTION 204 OF BILL C-15 BE AMENDED IN SUCH A MANNER THAT FOREIGN CURRENCY DEPOSITS USED DOMESTICALLY ARE NOT SUBJECT TO EITHER THE PRIMARY RESERVE REQUIREMENTS IN SUBSECTION 204(1)(g) OR THE SECONDARY RESERVE REQUIREMENTS OF SUBSECTION 204(7).

IN THE EVENT THAT SUCH DEPOSITS ARE NOT EXEMPTED FROM RESERVE REQUIREMENTS, YOUR COMMITTEE RECOMMENDS THAT THE FOLLOWING TYPES OF DEPOSITS BE EXEMPTED FROM THE RESERVE REQUIREMENTS:

- (a) FOREIGN CURRENCY DEPOSITS BOOKED IN CANADA FROM NON-RESIDENTS WHICH ARE USED DOMESTICALLY;
- (b) FOREIGN CURRENCY DEPOSITS WITH AN ORIGINAL TERM IN EXCESS OF ONE YEAR WHICH ARE NOT ENCASHABLE, WHETHER USED DOMESTICALLY OR NOT;
- (c) FUNDS ADVANCED IN FOREIGN CURRENCY TO THE FEDERAL PROVINCIAL AND MUNICIPAL GOVERNMENTS, AND
- (d) FUNDS ADVANCED IN FOREIGN CURRENCY WHERE THE LOAN AGREEMENT CALLS FOR NOT MORE THAN 25% TO BE REPAYED IN THE FIRST FIVE YEARS.

(iv) *Exemption for term deposits*

Subsection 204(8)(d) of the Bill proposes to exempt from reserve requirements Canadian currency deposits from residents of Canada with an original term to maturity of one year or more if such deposits are not encashable; also exempted would be encashable Canadian currency deposits from residents of Canada that are not encashable until after one year from the date of issue.

Your Committee examined the proposed exemption for term deposits in connection with its study of the White Paper. It is noted that the latter part of the subsection (which would exclude deposits which are not encashable until one year from the date of issue) was not included in the White Paper proposals.

Your Committee referred to this matter on pages 14 and 15 of its report on the White Paper as follows:

"The White Paper proposals concerning the primary cash reserves required by chartered banks under the Bank Act appear to relieve banks from maintaining reserves on time

deposits having an original term to maturity in excess of one year that are not encashable on demand.

"There is a body of opinion that banks have been able to hold on to their market share in one-year-plus deposits, despite offering lower interest rates than the near-banks; this is probably due to their relative accessibility and safety.*

"If banks have held on to their share of this term deposit flow while offering a lower interest rate than the near-banks, one can easily project that their share of the market will greatly increase if they can offer the same rates as trust companies and mortgage loan companies.

"The same writer predicts that by 1987, banks will have increased their share of the consumer loan market from 58.3 per cent in 1976 to 80 per cent, and their share of the mortgage loan market in Canada from 21% in 1976 also to 80 per cent by 1987.

"A reduction of the reserve requirement on term deposits from 4% to 3% as suggested by your Committee in addition to the present 5% secondary reserve requirement would result in a decrease of the rate differential disadvantage for banks from approximately 50 to 55 basis points (.5%) at present to approximately 40 basis points (0.4%). This differential should still provide a sufficient competitive edge for trust companies, caisses and other near-banks to prevent a substantial disruption of their established market."

"In comparing the position of the trust companies and mortgage loan companies with the position of chartered banks it must be appreciated that trust and loan companies are limited in expansion of their deposit borrowings to between 20 and 25 times their capital base, whereas chartered banks have no such limitation. Also, many of the larger banks have their own subsidiary mortgage loan companies which are not required to put up interest-free cash reserves.

Naturally, mortgage loan companies owned or controlled by chartered banks are subject to the limitation of the above ratio of deposit borrowings to capital.

It is your Committee's opinion that the proven ability of trust and mortgage companies to channel a steady flow of 5 year term deposit funds into residential mortgages could be substantially hampered if banks were permitted to attract such term deposits without reserve requirements. The term market has been the trust and mortgage loan industry's chief source of funds for the mortgage market. The banks' rebuttal is that they would find it difficult to have any large proportion of their customers switch to term deposits without a call or encashable feature; however, in the opinion of your Committee the lifting of the 4% reserve requirement completely would probably permit the banks to attract a substantial share of the five year term deposit market away

from the trust and mortgage loan companies on which the trust and mortgage companies depend.

It has been suggested by witnesses that this could restrict the supply of mortgage funds and might result in higher mortgage rates, if banks channelled a large part of these funds into commercial lending.

If the requirement for banks to maintain reserves on non-cashable deposits for a term over one year is lifted, banks would be able to compete with near-banks on an equal basis as far as rates are concerned. The branch system of the larger banks and their built-in banking-customer market would lead your Committee to conclude that the banks would increase substantially their share of the term deposit cash flow and of the mortgage loan market in Canada.

Your Committee is of the opinion that the complete removal of reserve requirements for chartered banks on term deposits over one year which are not encashable on demand could disturb the competitive position of trust and mortgage companies for term deposits to an extent sufficient not only to disrupt their flow of such funds into the residential mortgage market but might even seriously jeopardize the future existence of many institutions in this field."

Your Committee's recommendation at that time was as follows:

"Your Committee is not in favour of the proposal to relieve banks of the requirements to maintain primary cash reserves against notice deposits of a term in excess of one year which are not encashable, unless there is some requirement for banks to match maturity of term deposits with mortgage loans in order to maintain an adequate flow of funds into residential mortgages up to the amount of the ceiling proposed in this report of 15% in respect of residential mortgages."

In connection with its study of the White Paper's proposal to relieve banks of the ceiling which limited residential mortgages to 10% of deposit liabilities and debentures, your Committee reported as follows on page 24 of its report:

"In the interests of liquidity and of matching mortgages with the proceeds of term deposits or debentures of a comparable maturity, it would appear to your Committee advisable that some limit be placed on the amount of investments in mortgages at any one time in relation to total deposit and debenture liabilities; there should also be a reasonable matching of proceeds from term deposits with mortgages. This might have the effect of resolving to some extent the problem envisaged by the trust and mortgage companies that the removal of the 4% reserve on such non-callable term deposits would divert the normal flow of mortgage funds into commercial lending."

Your Committee heard from several witnesses and received several briefs which indicated very grave concern for the future of smaller trust and loan companies which, it is claimed, would find it difficult to continue in business if the term deposit business which they claim is their life-blood, was taken over by the banks.

*"Ottawa looks for Tighter Control" by André Marson, vice-president of Research Securities of Canada, Ltd., in the November-December 1976 issue of *The Canadian Bunker Vol. 83, No. 6, 1976* - adapted from an article in the October 1976 issue of *Le Banquier et Revue IBC*

The reduction of the primary reserve requirement from 4% to 3% of notice deposits, as recommended in your Committee's report on the White Paper, narrows the competitive edge, and in your Committee's opinion should, if the proposed exemptions for these term deposits were not proceeded with under the Bank Act, maintain reasonable stability in the industry, and also maintain sufficient competition for term deposits to provide the required flow of funds into the mortgage market.

RECOMMENDATION:

YOUR COMMITTEE RECOMMENDS THAT THE BANKS CONTINUE TO BE REQUIRED TO MAINTAIN PRIMARY RESERVES ON THE AMOUNT OF THEIR DEPOSIT LIABILITIES OF A TERM OF ONE YEAR AND OVER WHICH ARE NOT ENCASHABLE WHICH ARE PAYABLE IN CANADIAN CURRENCY, AS REQUIRED BY THE PRESENT BANK ACT, AND THAT BILL C-15 BE AMENDED BY THE ELIMINATION OF THE EXEMPTION PROVIDED IN SECTION 204(8)(d) OF THE BILL.

(v) *Reduction in the Primary Reserve Requirement of 1% on the First 500 Million of Canadian Dollars Notice Deposits*

Subsections 204(1)(e) and (f) require banks to maintain a primary reserve of 2% of its total notice deposits plus an additional 1% of such deposits in excess of \$500 million, i.e. a total of 2% in the amount of notice deposits on the first \$500 million and 3% on the amount over \$500 million.

This lower rate of 2% on the first \$500 million of notice deposits would represent a reduction in reserves of \$10 million per bank for the present chartered banks, or approximately \$120 million in aggregate out of total combined primary reserves of approximately \$6 billion.

Near-banks are not required to incorporate as banks under the new Bank Act nor are they required to become members of the Canadian Payments Association. Without taking either step the near-banks may enjoy the clearing house facilities to be operated by the Canadian Payments Association through an agreement with a member of that Association, including the necessary arrangements in respect of settlement balances. In such event, such near-banks which do not incorporate as a bank are not subject to the provisions of Part I of C-15 and the requirement to provide reserves.

The idea of a lower rate on the first \$500 million was first proposed in the White Paper in order to make it easier on the smaller new banks and new banks which might become members of the Canadian Payments Association. It will result in lower primary requirement reserve for the new banks.

Since this lower rate on the first \$500 million will apply to all chartered banks, including the present chartered banks, this change appears to your Committee to be fair and reasonable and will be less onerous on new entrants into the Canadian banking system.

It would appear that the bank subsidiaries in Canada of foreign banks would be subject to the new primary rates proposed in Bill C-15 of 10% of demand deposits and 2% of notice deposits up to \$500 million.

It might be noted that the 2% rate on the first \$500 million of notice deposits comes into effect on the coming into force of the new Bank Act while the present 4% rate on notice deposits in excess of \$500 million and the present 12% rate on demand deposits are phased-in to the proposed 3% rate and 10% rate respectively over a 4½ year period.

Your Committee approves the reduction in the primary reserve requirement on the first \$500 million of Canadian currency notice deposits as proposed in Bill C-15.

(vi) *Exclusion of RRSP and RHOSP Deposits from Reserve Requirement*

Subsection 204(8)(a) proposes to exempt from primary and secondary reserve requirement deposits that are property held under registered retirement savings plans (RRSP) and registered home ownership savings plans (RHOSP).

Although this proposed exemption was not discussed in the White Paper, it appears to your Committee that it is a reasonable exclusion. Deposits under those types of savings plans are not available to banks to lend to borrowers nor to invest in usual banking types of investments. These deposits are restricted in accordance with the terms of the pertinent trust or plan agreements. A reserve requirement would increase the cost of interest which would have to be absorbed by other lending or investment vehicles.

Your Committee approves the exemption proposed in subsection 204(8)(a) for RRSP and RHOSP deposits.

(vii) *Exclusion of Deposits from Other Banks for Purpose of Calculating Primary Reserve*

While inter-bank deposits within the Canadian banking system are "netted out" on an over all basis, the inclusion of the deposit liability balances owned by banks in a creditor position in the reserve calculation would result in a duplication.

It might be pointed out that the proposed Bank Act provides under sections 204(3) and (4) that "two banks may, with the approval of the Bank of Canada, enter into an agreement pursuant to which one such bank may maintain Canadian currency deposits in a reserve account with the other bank in lieu of any deposits that the depositing bank would otherwise be required to maintain with the Bank of Canada."

While the ultimate effect of this proposal of inter-bank deposits, or the extent it will be resorted to cannot be estimated or quantified at this time, the proposed change in the reserve requirements to permit the exclusion of this type of inter-bank deposit from the reserve calculation undoubtedly fits in with the new provision in subsections 204(3) and (4).

Your Committee approves the exclusion of inter-bank deposits within the Canadian Banking System from the calculation of the reserve requirements for banks.

(viii) *Payment of Interest on Primary Cash Reserve Subsection 204(1)*

In its report on the White Paper, your Committee recommended that the Bank of Canada pay interest to the Chartered Banks on the primary cash reserve (exclusive of the amount of cash required for clearing settlement purposes). This recommendation, which reads as follows, has not been given effect to in Part I of Bill C-15:

"As a result of its studies your Committee is of the opinion that the Bank of Canada should pay interest on the deposits with the Bank of Canada provided by the chartered banks under the statutory primary cash reserve requirement, exclusive of the amount of cash required for clearing settlement purposes and subject to a deduction for the expenses in connection with the handling of such reserve and the investment thereof."

Appearing before your Committee on January 24, 1979, Mr. Gerald K. Bouey, Governor of the Bank of Canada made the following observations concerning the questions of payment of interest on reserves:

Mr. Bouey: "I do not think it is possible to establish clearly that the banks are entitled to have the cash reserve requirements at no higher than such-and-such an amount. As I mentioned earlier, it is a very arbitrary business, depending on a lot of things. I can give you a very lengthy answer on that, if you want me to. I do not feel that the banks are in some way being deprived of something as a result of the cash reserve requirements being where they are now. It does look as though it is possible to reduce them further, and if Parliament chooses to do so, that is fine, but I think the sensible thing to do is to bring about such a reduction on a gradual basis. I would not want to argue that the banks should be paid interest on the full amount in the meantime, any more than I would argue that they should be paid interest for all those years when reserve requirements were higher."

(Committee Proceedings, Jan. 24, 1979 page 18:15)

Mr. Bouey: "I think the question of payment of interest on reserves is very much like the question of reducing the required level of reserves. I suppose I would feel that there is not much point in paying interest. If you feel the banks are holding more non-interest bearing reserves than we would like them to hold, then why not reduce the requirement?"

(Committee Proceedings, Jan. 24, 1979 page 18:17)

The question of the phasing-in of the reduced reserve requirement proposed by Part I of Bill C-15 has been discussed earlier in this report.

Your Committee continues to be of the opinion that interest should be paid by the Bank of Canada on the total amount of the primary cash reserves (exclusive of the amount of cash required for clearing settlement purposes and subject to a

reduction for expenses in connection with the handling of such reserves and the investment thereof.)

Your Committee's reasons for this opinion include the following:

(a) The payment of interest on primary cash reserves would not be detrimental to monetary policy.

(b) The payment of interest on primary cash reserves would attract more near-banks into the sphere of the banking system and tend to counteract the building of a two-tier banking system.

(c) The payment of interest on the primary cash reserve would tend to nullify the advantage which foreign banks presently have over Canadian banks because the former are not required to put up non-interest bearing reserves for their Canadian operations which are required of Canadian banks under the Bank Act.

(d) In your Committee's study of recent developments in the banking systems in other countries, your Committee notes that a special advisory Committee of bankers formed by the Federal Reserve Bank of New York, to study the "Problem of Membership" recommended that the direct payment of interest on reserve balances appeared to hold the best potential for eliminating the reserve burden which has been causing a decrease in membership by banks in the Federal Reserve System and "the erosion of the percentage of deposits in the banking system subject to the reserve requirements set by the central bank and therefore, in the portion of money supply under the direct control of the monetary authority." Your Committee is of the opinion that the conclusion expressed above is relevant to the subject of payment interest on the primary cash reserve of Canadian chartered banks. Furthermore, it would promote the objective stated in the White Paper of encouraging foreign banks to form a foreign bank subsidiary under the new Bank Act.

In the course of its studies and hearings, your Committee received no information which would tend to change its opinion and the principle of paying interest on the cash reserves appears to remain sound.

Both the Inspector General of Banks and the Governor of the Bank of Canada, when appearing before your Committee, indicated that the practicality of the cash flow fiscal requirements of the federal government had to take precedence over the principle of paying interest on the cash reserves and that the proposed reduction in the reserve requirement in the reserve requirement is the preferable alternative to paying interest on the primary cash reserves.

Your Committee has concluded that the fiscal imperatives of the government make the implementation of this principle inadvisable during this decennial review of the Bank Act. Therefore, your Committee has no recommendation to make in this matter at this time.

DIVISION I

PART I—THE BANK ACT

3. ENTRY INTO BANKING

(i) *Method of Incorporation of New Banks and Form of Review*

Under the present legislation new banks are incorporated by Act of Parliament. The White Paper outlined the Government's intention to enact legislation to permit incorporation of new banks by Letters Patent. The White Paper philosophy is carried forward into the Bill in Subs. 7(2) which contemplates the incorporation of new banks by Letters Patent, the same to be issued at the sole discretion of the Minister with approval of the Governor-in-Council. For domestic applicants no suitability criteria are set out in the Bill, although the situation is significantly different for foreign applicants.

In its report on the White Paper your Committee approved the concept of incorporation by Letters Patent but recommended that there be established an appropriate committee or other tribunal charged with the responsibility of conducting a public review of applications for incorporation of banks so that interested parties would have an opportunity to appear and make representations. This recommendation was based on your Committee's feeling that it was not in the public interest that the present public review associated with incorporation by Act of Parliament be discarded and that some form of modified substitute therefor be developed. This aspect of your recommendation has not been accepted by the Government, and the only review contemplated is that of the Governor-in-Council.

The subject of public review was dealt with in evidence before your Committee. The Canadian Bankers Association in its brief in response to the present Bill subscribed to the view that there ought to be a public form of review but questioned whether the Inspector General would have the time to perform this function or whether the function was consistent with his office. Witnesses representing the Canadian Bankers' Association touched on the subject during your Committee's hearings. The first point made was that there should be some discretion as to whether a public hearing is necessary in every case of an application for incorporation of a new bank. Further there was concern expressed as to whether or not a mandatory public review would be seen by foreign entrants as an impediment to incorporation, rising to the level of lack of reciprocity as between its domestic legislation and Canadian legislation. Alternatives to a full public review were said to include a full and meaningful publication of the Ministerial recommendation, together with full disclosure of the reasoning underlying the recommendation so that the public can be fully informed as to the rationale for a particular course of action.

Your Committee has considered all of these representations and remains of the view that a vehicle for public review continues to be necessary and desirable in all cases. Your Committee is further of the view that should an application for Letters Patent be refused or should the applicant prefer, the

applicant should have the option of proceeding for incorporation by Act of Parliament and thereby subject itself to the public review procedures inherent therein. Your Committee's recommendation therefore is that a public review should be conducted where the application is for Letters Patent of incorporation, the same to be by an appropriate tribunal or official such as the Inspector General of Banks or by Parliamentary Committee where the method of incorporation is by Act of Parliament. In the former case the public review ought to take place prior to approval of the application for Letters Patent of incorporation by the Governor-in-Council.

RECOMMENDATION:

YOUR COMMITTEE RECOMMENDS THAT THE PROVISIONS OF THE BILL CONTEMPLATING INCORPORATION OF BANKS BY LETTERS PATENT BE ACCEPTED SUBJECT TO PROVIDING THAT THE APPLICANT MAY ELECT TO PROCEED BY ACT OF PARLIAMENT EVEN IF AN APPLICATION FOR LETTERS PATENT HAS BEEN REFUSED, AND SUBJECT TO THE REQUIREMENT THAT THERE BE ESTABLISHED SOME APPROPRIATE COMMITTEE OR OTHER TRIBUNAL, OR THE INSPECTOR GENERAL OF BANKS, CHARGED WITH THE RESPONSIBILITY OF CONDUCTING A PUBLIC REVIEW OF APPLICATIONS FOR INCORPORATION OF BANKS BY LETTERS PATENT SO THAT INTERESTED PARTIES WILL HAVE AN OPPORTUNITY TO APPEAR AND MAKE REPRESENTATIONS IN ALL CASES SUCH PUBLIC REVIEW SHOULD TAKE PLACE PRIOR TO THE APPROVAL OF THE GOVERNOR-IN-COUNCIL AS CONTEMPLATED BY CLAUSE 7(2) OF THE BILL.

(ii) *Ownership of Bank Shares by Provincial Governments*

Under the present legislation Governments are prohibited from owning capital stock in Chartered Banks. The White Paper proposed that this prohibition be removed and that Provincial Governments be allowed to hold and vote capital stock of chartered banks up to 25% of the shares of a new bank with such shareholdings being reduced to 10% within ten years.

In its report on the White Paper your Committee expressed its opposition to this proposal. Based on representations made to it at the time of its review of the White Paper it concluded that it is neither necessary nor advisable specifically for Provincial Governments to acquire voting stock in return for financial assistance and further that the credit policy of the Bank might be influenced or weakened by the presence of Government.

The Government has not accepted the recommendation of your Committee in this connection. Section 114 of the Bill contemplates that in respect of a bank incorporated on or after the 1st of January 1968, it may issue shares or register transfers of shares to a Provincial Government or Agent thereof but only subject to the prior approval of the Governor-in-Council and only to the extent of 25% of the total number

of shares of a particular class. The Bill further provides that the privilege of issuing such shares to Governments shall continue for only five years after the coming into force of the Act or incorporation of the Bank whichever period is longer. The Bill contemplates, as did the White Paper, a gradual reduction in such 25% shareholding to 10% over a period of ten years.

A number of witnesses appearing before your Committee commented on this provision and its desirability from the standpoint of the public interest. It was quite obvious that the criticisms advanced against the provisions of the Bill were essentially the same as those advanced earlier, namely that it is not in the public interest that Governments become involved in promotion or ownership of Banks. Since your Committee's report on the White Paper the Fraser Institute has issued a study booklet entitled "Provincial Government Banks" which comments on this whole subject. In particular, and dealing with the federal position as outlined in the White Paper, the following observations appear at page 106:

"An unattractive feature of the federal proposal from the general public point of view is that quasi-Government Banks are likely to encounter greater difficulties with conflict of interest and associated uncertainties on what the guiding principals of its policy should be—profit maximization or the government's social and economic policies. If under the new proposal provincial governments initially subscribe to the maximum of 25% of a new bank's shares, effective control of the organization will likely be in the Government's hands. Other shareholders as individuals or "acting in concert are limited to owning the maximum of 10% of bank shares . . . In the partial ownership case, the status of the bank becomes uncertain. The rate of return offered to shareholders would presumably have to be competitive with that available on private bank shares, but the threat exists that the rate of return would be lower and the risk higher if the Government uses its voting power to influence bank policies in the directions deemed politically desirable by the Government. The problem of conflicts of interest is likely to become much more severe in cases where a Provincial Government does not have clear control of the Bank. Where does the responsibility of management lie—with the private or Government shareholders? Uncertainty over partial Government ownership could act to subvert the intent of the federal proposal since potential private investors are likely to be apprehensive over the possible deleterious effect of Government influence on the new bank's performance."

Representatives of the Northland Bank appeared before your Committee and gave qualified support to the provisions in the Bill. Northland's position, as a relatively new bank, is that Government participation is a valuable instrument in establishing credibility in foreign markets. Further, the Northland Bank has a vested interest in the preservation of these clauses in the Bill because 10% of the shares of that Bank are presently being held in trust for the Governments of the

Province of Manitoba and Saskatchewan pending passage of the new Bank Act.

Considering all of these representations your Committee remains of the view that it is not in the public interest that Governments become involved in the ownership of banks in a private banking system. Nothing has been said that would persuade your Committee that its recommendation made in response to the White Paper was misconceived and in fact what has been said reinforces your Committee with respect to its earlier views.

RECOMMENDATION:

THAT THE PROVISIONS OF THE BILL PERMITTING OWNERSHIP OF BANK SHARES BY PROVINCIAL GOVERNMENTS BE AMENDED TO PROHIBIT OWNERSHIP OF SUCH SHARES BY PROVINCIAL GOVERNMENTS.

(iii) *Limit on the Holding of Bank Shares by Cooperative Corporations*

The present Bank Act prohibits any one individual or corporation from owning more than 10% of the voting stock of a bank. A similar provision exists in the Quebec Savings Banks Act. The White Paper proposed that for the purposes of the 10% limit, centrals, federations, or regional unions be deemed to be associated with their member credit unions or caisses populaires and their combined holdings of shares in any bank were to be limited to no more than 25%.

Bill C-15 extends from ten per cent to twenty-five per cent the limit of the aggregate shareholdings in a bank which may be held and voted by "associated" cooperative corporations. However, it has been pointed out that the proposed legislation (Subs. 110(4)) would prevent the registration of a transfer of shares of a bank "if such transaction would cause the total number of shares of that class held by all cooperative corporations to exceed twenty-five per cent of the total number of issued and outstanding shares of that class." This would result in a cooperative corporation, central, regional or local, in Manitoba, for example, being deemed to be associated with a federation, regional or local caisses populaire in the Province of Quebec for the purpose of the proposed twenty-five per cent limit on shareholdings in a bank.

Your Committee received representations concerning this matter from the Fédération de Québec des Caisses Populaires Desjardins and from the Canadian Cooperative Credit Society Limited. Your Committee is inclined to agree with the statements made by these important organizations that it is somewhat illogical to deem to be associated with each other, for the purpose of a limit on shareholdings in a bank, individual, local caisses, regional unions or federations within a province, and then to extend the deemed association aspect even further by treating all cooperative corporations across Canada as being associated with each other.

It is possible that any group of corporations with adequate resources, in order to gain control of a bank, could act in

concert to try to acquire in aggregate more than the limit of ten per cent of the shares of a bank that may be held by one party. This could happen with a grouping of companies in the same industry or in different industries. However, your Committee is of the opinion that too much emphasis has been placed in the Act on defining the deemed association aspect as regards cooperative corporations and not enough attention given to the matter of what proportion of the voting shares ought to constitute control of a bank.

Your Committee is not alone in its opinion that the ownership of twenty-five per cent of the voting shares of a public corporation is generally considered to be a controlling interest or to place the owner at least in a position to have a very strong position in forming the policy of the company.

To a less knowledgeable observer one central of federation might appear to be legally or effectively associated with other centrals or federations from an administrative or policy-making viewpoint. However, such appearance of association should not per se be a reason

"to presume them to be 'associated' in a grand entity which does not exist."*

This would also mean under the definition of "cooperative corporation" in Subsection 109(1) a "local cooperative credit society" as defined ("a cooperative credit society the membership of which is wholly or substantially comprised of natural persons") could not hold and vote a share of a bank if a central or federation of local or regional credit unions which are completely unrelated and unassociated, such as a federation under the jurisdiction of another province, had already reached the twenty-five per cent limit proposed in Bill C-15

The provisions of Bill C-15 which prevent a director or officer of a local credit union (which might have as a member another local credit union), from being a director of a bank represent a further illustration of rather strained reasoning in the same general area. These provisions would effectively eliminate from eligibility for bank directorship almost every individual who is an officer of a local credit union. This subject is dealt with in greater detail later in this report.

Your Committee is of the opinion that a ten per cent limit on shareholdings of a bank by any central or federation acting independently is a reasonable limit to prevent control of any one such group.

In its report on the White Paper, your Committee observed as follows:

"Your Committee is of the opinion that the strength of the credit unions and caisses populaires acting in concert through their respective centrals or regionals has grown to a point where the acquisition by them of a 10% or more voting interest in a chartered bank or a savings bank could result in a conflict of interest and in loss of indepen-

dence of the bank or savings bank. In the opinion of your Committee there is a possible risk that the direction could be influenced in the interest of such type of associated group acting in concert. The proposal in the White Paper would permit the control of a bank of savings bank to the accomplished without difficulty."

Your Committee is inclined to agree with some of the representations made to it by witnesses to the effect that in some areas of Canada a new bank can be assisted financially in its early stages of development by initial equity capital participation, within limits, by cooperatives.

In a brief to this Committee by the Northland Bank it was stated that the majority of the bank is owned by cooperatives including an aggregate twenty-five per cent held by credit union centrals.

Your Committee does not take issue with the method of financing a new bank in its early stages. However it is clear that without adequate restrictions, unrelated or related, associated or deemed associated, centrals, federations and other groups could, by agreement, obtain voting control of banks, whether large or small.

Your Committee is still of the opinion, for the reasons given in its report on the White Paper, that the shareholdings by associated cooperative bodies in a bank should be limited to ten per cent from the point of view of maintaining a proper degree of independence of the bank's management. However, in cases where there is significant benefit to the economy of a particular district your Committee agrees that in the development stage of a bank this limit of ten per cent might be permitted to be increased, subject to adequate controls, to twenty-five per cent. This should, in your committee's opinion, be permitted only for a new bank, and for a limited period of time.

Your Committee is of the opinion that the interests of any associated cooperative corporations in a bank should be limited to ten per cent in aggregate after ten years and by all cooperative corporations whether associated or not, should be limited to twenty-five per cent of the bank's voting shares after ten years.

RECOMMENDATIONS:

(1) THE LEGISLATION SHOULD BE AMENDED TO PROVIDE THAT FOR THE PURPOSE OF THE LIMIT ON THE HOLDING OF THE SHARES OF A BANK, LOCAL COOPERATIVE CREDIT SOCIETIES OR LOCAL CREDIT UNIONS WHICH ARE LINKED TO OR ARE MEMBERS OF, DIRECTLY OR INDIRECTLY, REGIONAL, CENTRALS OR FEDERATIONS UNDER THE SAME PROVINCIAL JURISDICTION SHOULD BE DEEMED TO BE ASSOCIATED.

(2) THE PROPORTION OF THE VOTING SHARES OF A BANK WHICH MAY BE HELD AND VOTED BY ANY GROUP OF COOPERATIVE CORPORATIONS

*Brief submitted by the Fédération de Québec des Caisses Populaires Desjardins, September 1978.

WHICH ARE SO DEEMED TO BE ASSOCIATED SHOULD BE LIMITED IN AGGREGATE TO TEN PER CENT; HOWEVER, IN THE CASE OF NEW BANKS THIS LIMIT SHOULD BE EXTENDABLE FOR A PERIOD NOT EXCEEDING TEN YEARS TO A LIMIT OF TWENTY-FIVE PER CENT.

4. BUSINESS POWERS OF BANKS

(i) *Financial Leasing of Equipment*

The present Bank Act does not permit banks specifically to engage in financial leasing, although banks in Canada have conducted leasing operations through partly owned subsidiary companies. Financial leasing has also been carried on in Canada through affiliates and subsidiaries of foreign banks.

Your Committee in its report on the White Paper agreed with the proposals to permit banks to engage in financial leasing. However, the White Paper proposed that such leasing operations would have to be carried on as a division, department or part of the bank's banking operations, and that a separate subsidiary company could not be used by banks to carry on financial leasing operations.

Your Committee's recommendations on the White Paper proposals were as follows:

"1. Your Committee recommends the approval of the White Paper proposal to permit banks specifically to engage in financial leasing of equipment on a non-operating full payout basis.

2. Your Committee recommends that, in financial leases negotiated by banks, the dependence on a residual value of the equipment should be limited to 10% of the acquisition cost and not 20% as proposed in the White Paper.

3. Your Committee recommends that banks which engage in approved financial leasing operations be permitted to conduct same through separate wholly-owned subsidiary companies."

The proposed legislation, including the proposed draft regulations, follows the general scheme proposed in the White Paper.

Subs. 172(1)(i) states:

"A bank may engage in and carry on such business generally as appertains to the business of banking and, without limiting the generality of the foregoing may . . . subject to regulations made pursuant to subsection 307(1) for the purposes of this paragraph, engage "in financial leasing and in the course thereof acquire, at the request of a specific lessee for leasing by him, hold and lease moveable and personal property whether or not such property becomes affixed to immovable or real property."

The main thrust of the draft Financial Leasing Regulations which circumscribe the type of financial lease into which a bank may enter might be summarized as follows:

- a) The substantial purpose of leasing is to extend credit to the lessee; i.e. the financial equivalent of credit;
- b) the property must be selected by the lessee;

c) the financial lease shall be on a non-operating basis; i.e. the bank will not be responsible for repairs and maintenance of the property;

d) the estimated residual value of property subject to a financial lease by a bank shall not be greater than 20 per cent of the cost of acquisition by the bank, and the aggregate of estimated residual values of properties shall not exceed 10 per cent of the acquisition cost of those properties;

e) the lease shall provide that the bank is compensated for not less than the full investment of the bank in the leased property (cost less estimated residual value).

Your Committee received a number of briefs and heard witnesses with respect to the proposed financial leasing powers of banks.

The main points about which questions were raised were as follows:

a) Should banks be permitted to engage in the financial leasing of passenger automobiles and on-road truck vehicles —on an individual unit basis?

—on a fleet basis?

b) Should banks be permitted or required to operate their financial leasing operations through partly owned or wholly-owned subsidiary companies?

In order to assess the importance of the growth of leasing in Canada and the extent to which financial leasing has become an accepted part of banking operations in other countries, the following extract from an article entitled "Equipment Leasing in Canada" prepared by the Equipment Lessors Association of Canada might be useful:

"The leasing of capital equipment became a major economic factor shortly after the end of World War II in the United States of America. Its early use was in connection with computers, office machines and automotive equipment including communications, copying and mailing machinery. Despite the obvious advantages in the leasing of such equipment, the expansion of leasing to cover assets such as aircraft and railway rolling stock, construction and materials handling equipment, hotels, restaurants and retail stores, medical and health services, pulp and paper machinery, etc. was relatively slower. The bulk of businessmen at that time believed that, as a general rule, assets used in business should be owned by the business.

"However, competition through improved productivity forced industries to replace existing assets with more modern equipment at a faster and faster rate. The big obstacle of increasing replacement of assets was of course the cost of replacement. Thus the attraction of spreading payments over a predictable period and paying for those costs out of operating income became increasingly attractive. Budgeting became more meticulous and financial techniques more sophisticated. With periodic credit squeezes, firms often had to look at alternative forms of financing their capital purchases.

"One reason for the growth of leasing was the recognition of the effects of the capital cost allowance system on both the lessor and the lessee. Capital cost allowances on the purchase of new equipment made it worthwhile for a company earning substantial profits to enter the business of leasing or to form a leasing division. Capital cost allowances generated could be set off against the tax due on other income, making it possible to offer attractive terms to lessees.

"In the early 1960's a number of sales finance companies and holding companies began leasing operations. Chartered banks took advantage of the openings provided by making substantial investments in joint ventures with other chartered banks or with merchant banks of other countries. Furthermore, established independent lessors from the U.S. and Britain also expanded operations by setting up subsidiaries in Canada. At one time. Too, a number of trust companies and investment houses were involved in leverage leasing. Currently there are four basic forms of lessors: the independent lessor, sales finance companies, Canadian bank affiliates and branch operations of foreign banks.

"With leasing a relative newcomer in Canada, there have been few statistics to measure the extent and growth of leasing. Only recently have the industry and government had an accurate measure of the scope and parameters of the industry. A survey conducted by the industry covering the five-year period to the end of 1972 revealed an astonishing 56 per cent compound growth rate, highlighting the ten year period between 1962 and 1972. A recently completed survey conducted by the federal government disclosed that at the end of 1973 \$1,043 million of lease receivables were held by reporting lessors, an increase of 49.9 per cent from the 1972 level of \$696 million. This would indicate that investment by lessors in new capital assets in 1973 represented approximately 2 per cent of the total investment of all Canadian business in new capital equipment during that year. Furthermore, since corresponding U.S. figures indicate that approximately 7 per cent of all American capital assets were purchased by lessors in the same year indications are excellent that the Canadian leasing market will continue to experience strong growth in the future. Current estimates of the market size in Canada indicate that lease receivables grew to \$1.4 billion in 1974 and should grow to \$2.3 billion by 1979. The surveying question was specifically designed to eliminate information relating to equipment rentals, real estate leases and automobiles leases not considered relevant to equipment leasing. Consequently, results exclude information of well known leasing companies such as IBM, Xerox, Hertz, etc."

The following schedule indicates the important position held by U.K. banks in the leasing field.

U.K. LEASING MARKET PERFORMANCE 1977*

Top Ten Companies

Market Performance Statistics

COMPANY	Gross Lease Portfolio at original cost \$M	Net Book Value of Leased Assets \$M	New Business \$M
Barclays Bank	637	337	77
National Westminster Bank	564	327	210
Midland Bank	489	305	178
Finance for Industry	307	130	70
Lloyds Bank	300	222	99
Lloyds & Scottish Group	224	103	35
Bank of Scotland	211	129	65
National & Commercial Group	209	150	81
Bowring Group	188	83	44
Standard & Chartered Banks	146	106	49
Top Ten Total			908
Equipment Leasing Assoc. Total			1,178

*Source: Midland Montagu Leasing Limited—September 1978

The experience of banks entering the leasing field in the United States are summarized by the following extracts from a presentation by S.L. Eichenfield, Sr. Vice-President, Notes Receivable/Leasing Division of Walter G. Heller & Co.*

"National banks in the United States aggressively entered the leasing business as a result of a 1966 ruling by the Comptroller of the Currency:

"In general, the regulations provide that national banks can engage in leasing so long as the leasing activity is incidental to the traditional financial services provided by banks. Banks can engage in full payout leasing only; can look, minimally, to the residual; and cannot provide any services not normally found in banking practice. In other words, banks cannot provide insurance, maintenance, etc., but can merely enter into transactions tantamount to loans in which they will recoup their investment plus profit over the original term of the lease. U.S. banks are prohibited from engaging in non-payment leasing activities or in full service automobile leasing activities."

Your Committee as a result of its studies has concluded that the granting of specific powers to Canadian banks to engage in financial leasing would permit them to provide competitive services in a field of finance which has become generally accepted in other countries, including United States and U.K. as a normal function of banking. This particularly applies to "large-ticket" equipment leasing.

*"The Role and Future of Independent Lessors in the U.S.A." paper presented to the Equipment Lessors Association of Canada, September 22, 1978.

The main problem to be resolved would appear to be to what extent, if any, banks should be permitted to engage in the leasing of passenger automobiles and on-road truck vehicles.

The Canadian Bankers' Association when appearing before your Committee, indicated that with a 20 per cent residual value limitation there would be no way that banks could practically engage in individual unit "one-to-one" automobile leasing. The banks, however, do believe that they can provide competitive services in the fleet leasing field and still permit the automobile dealers and independents in the automobile leasing field to remain competitively strong in their own important field which is composed of some 2800 new vehicle dealers who sell approximately 80% of the new motor vehicles sold annually in Canada and who employ in excess of 100,000 people.*

Your Committee is particularly impressed with the important contribution which the automobile dealers in the leasing field and independent lessors make to the economy of Canada, not only in providing the much needed services normally attributed to their operations and to their contribution to employment, but also perhaps just as important the services they perform in proper maintenance and repair of vehicles to permit them to remain in service for a longer period than otherwise would be the case.

Your Committee found the following submission by FADA* to be valuable:

"Our distribution and servicing system has allowed Canadians to travel (and transport people and goods) on the basis of a comparably low cost relationship to other items in our economy—and absolutely on a historical basis if one takes into account inflation and the purchasing power of our citizens. A key part of this system that has developed is the vehicle dealer—not only is the vehicle dealer the primary source of distribution of vehicles either through selling or leasing—he is primarily responsible for the servicing of those vehicles even after the manufacturer's warranty period is over. This servicing facility is extremely vital when it is appreciated that there has been a significant trend toward self-service gasoline stations which have tended to eliminate the service facilities to the automobile driving public (both on a per gasoline stop basis and on a regular periodic maintenance and tune-up basis). All this is happening at a time when there is another trend towards automobile owners keeping their vehicles for longer and longer periods of time, thereby emphasizing the necessity for regular periodic servicing in the latter functional years of an automobile. As well, the automobile dealer provides an outlet to owners of vehicles to trade in their vehicles, and the existence of this market is of benefit not only to those wishing to dispose of such vehicles but also to those wishing to acquire such vehicles.

"As indicated earlier, as vehicles become more and more costly because of improvements in safety features, gasoline economy and performance, we expect that an increasing number of such vehicles (both absolutely and as a percentage of the market) will be leased. A vehicle dealership must balance its viability on a reasonable level of profit over an extended period of time. These profits come from two general areas: the distribution of the vehicle (either by way of sale or leasing) and, secondly, from the servicing of those vehicles. If the distribution side of the vehicle dealership business is decreased by the banks invading this field in leasing, then the dealership business as a whole will suffer and its ability to provide the high level of service required to the vehicle owning public will be significantly affected. The banks will not provide the service required. To attract capital into the "service side of the business (and this is an on going matter), the higher and higher rates will have to be charged to the great detriment of the public. We are therefore fearful that certain elements of that public, because of economic constraints, will not obtain proper servicing for their vehicles, thereby creating a safety hazard for all members of the public, as well as decreasing the efficiency of vehicles on the road, thereby increasing petroleum consumption.

"The members of our Federation and industry plan an important role in our economy, both with respect to providing services and products for the general public and with respect to being significant employers of Canadian labour."

Having considered the various aspects of the problem as presented to it, your Committee believes that the proposed legislation and regulations should be tightened to make it clear that banks should not be permitted to engage in the business of one-to-one leasing of individual unit passenger automobiles and on-road truck vehicles, but that banks should be permitted to offer and engage in fleet leasing of autos and trucks provided that if there is a residual value, of not more than 20% built into a fleet lease, then such residual value must be supported by a third party purchase agreement or guarantee at the time that the lease is completed. This would in the opinion of your Committee, permit meaningful competition from the banks, to provide an effective equivalent of credit, and also prevent the banking community from engaging in the marketing of fleets of automobiles at the end lease periods in order to recover the residual value.

Representations have also been made to your Committee that banks should be permitted to engage in financial leasing through partly-owned or wholly-owned subsidiary companies. Indeed, it was submitted that there is more danger of conflict of interest when a bank is carrying on a business through a bank department than from investment in Canadian corporations on a controlled basis and that the use of subsidiaries would present a more accurate breakdown of bank operations.

* Submission of the Federation of the Automobile Dealers Association of Canada, November 21, 1978

It is also apparent from your Committee's studies that the following arguments tend to favour the conduct of financial leasing by banks through separate subsidiary companies:

- (a) better ability to attract proper trained personnel;
- (b) the provision of separate and clear reporting of the leasing operations;
- (c) since competitors in the leasing field are required to maintain separate corporations subject to provincial jurisdiction and to match debt against income, requirements for debt/equity ratio etc., competitors are put at a disadvantage compared with banks;
- (d) a conflict would arise if a bank had the power to prevent its client (a leasing company) from writing certain types of leases and when the same restrictions did not apply to the leasing department of the bank.

RECOMMENDATIONS:

YOUR COMMITTEE RECOMMENDS:

(1) THAT SUBSECTION 172(1)(i) OF BILL C-15 AND THE FINANCIAL LEASING REGULATIONS BE AMENDED IN SUCH A MANNER AS TO PROHIBIT BANKS FROM ENTERING THE BUSINESS OF LEASING OF PASSENGER AUTOMOBILES AND ON-ROAD TRUCK VEHICLES, EXCEPT FOR FLEET OR WHOLESALE LEASING WHERE THE AGGREGATE COST OF THE FLEET OF VEHICLES BEING LEASED IN ANY PARTICULAR LEASE IS \$100,000 OR MORE, SUBJECT TO INDEXING OF THIS AMOUNT FOR FUTURE CHANGES IN THE VALUE OF MONEY.

(2) THAT SUBSECTION 192(5) BE AMENDED TO PERMIT A BANK TO CONDUCT ITS FINANCIAL LEASING OPERATIONS THROUGH A WHOLLY OWNED SUBSIDIARY.

(3) THAT THE FINANCIAL LEASING REGULATIONS BE AMENDED IN THE FOLLOWING RESPECTS:

- a) THAT THE REGULATIONS BE AMENDED TO PERMIT A BANK TO LEASE EQUIPMENT WHICH COMES INTO THE POSSESSION OF THE BANK THROUGH DEFAULT IN A LOAN TRANSACTION OR EQUIPMENT WHICH HAD BEEN ACQUIRED ORIGINALLY FOR THE BANK'S OWN USE AND SUBSEQUENTLY BECAME SURPLUS.
- b) THAT THE REGULATIONS BE AMENDED TO PROVIDE FOR BASING A PART OF THE RETURN OF A BANK ON AN UNCONDITIONAL GUARANTEE FROM A THIRD PARTY OF TERMINAL PURCHASE IN ORDER TO INSURE RECAPTURE OF RESIDUAL VALUE.
- c) THAT THE REGULATIONS BE AMENDED TO EXTEND THE TWO-YEAR LIMITATION OF DISPOSAL OF REPOSSESSED EQUIPMENT; ALSO BANKS SHOULD BE PERMITTED TO RE-LEASE PROPERTY COVERED BY AN EXPIRED EQUIP-

MENT LEASE EITHER TO THE ORIGINAL LESSEE OR TO ANY OTHER PARTY.

(ii) *Factoring*

The new legislation would permit banks specifically to engage in factoring operations. This is in line with the White Paper proposal which your Committee recommended for approval.

As was the case during its study of the White Paper, your Committee received representations that banks should be allowed to conduct their factoring operations through a separate subsidiary company.

Some of the reasons given for the preference for factoring through a separate subsidiary included the following:

- (a) the nature of the operations and the volume of paper work do not lend themselves to being carried on by regular banking staff working in the same bank premises;
- (b) adequate trained personnel in this field can be attracted, retained and remunerated more suitably in a separate subsidiary company;
- (c) the special risk factors involved in factoring can be overseen and controlled most effectively in a separate organization;
- (d) the potential for conflicts of interests is minimized in a separate entity.

The brief submitted by the Hamilton Group Limited also covers some aspects of the conduct of factoring operations which bear on this point.*

"To ensure that the activities of banks are subject to the provisions of the Bank Act and to avoid conflicts of interest—the intended dual aims of conducting leasing and similar activities through the bank rather than through subsidiaries—we recommend that the Bank Act should strictly limit the business of each restricted bank's subsidiary as if the subsidiary were part of the bank. In recommending that leasing and factoring be carried on through restricted subsidiaries, we do not propose to restrict the ability of a bank to lease and factor through its branch system nor do we propose that the new legislation continue the present capitalization limits on bank subsidiaries, provided that controls were placed on their operation."

It has also been submitted to your Committee that banks should be permitted to own up to a 100% interest in a Canadian subsidiary carrying out factoring operations; this would permit joint investment in a factoring subsidiary together with other companies and individuals who have developed the particular expertise know-how and reputation in field.

As noted in your Committee's report on the White Paper:

"Some banks have engaged in factoring through partly-owned affiliated factoring companies, although factoring has not been permitted specifically to banks under the Bank Act.

* Brief submitted by the Hamilton Group Limited re Bill C-57, The Banks and Banking Law Revision Act, 1978—December 15, 1978

"Foreign banks have been operating in factoring in Canada through non-banking subsidiaries and affiliates.

"In the opinion of your Committee it seems appropriate to permit Canadian banks to engage in factoring, either directly or through a subsidiary, because it is now considered in most countries to be a normal banking service. Your Committee received no objections to this proposal."

It is obvious that there is a complete absence of resistance from the public and competing financial institutions to the extension of the banks business powers into the factoring field. There would appear to be no doubt that factoring is indeed a mode of credit granting which is entirely compatible with traditional banking operations. The only issue which sparked any debate before your Committee related to the manner in which such operations should be carried out by the banking community.

RECOMMENDATION:

YOUR COMMITTEE RECOMMENDS THAT BILL C-15 BE AMENDED SO AS TO PERMIT A BANK TO CONDUCT ITS FACTORING OPERATIONS THROUGH A WHOLLY OWNED SUBSIDIARY COMPANY.

(iii) Data Processing

Clause 172(1)(k) would authorize a bank, under its business powers and as part of the "business of banking" to provide banking related data processing services to the extent that regulations pursuant to the Act permit. This clause of the Bill is intended to replace and expand Section 75 of the present Act which does not refer specifically to the provision of banking related data processing services amongst the listed business powers of banks. The scope of entitlement under the present legislation of the rights of a bank to provide data processing services to its customers has recently been reviewed in the Queens Bench Division of the Supreme Court of Manitoba in the case of *CENTRAL COMPUTER SERVICES LTD. et al vs. TORONTO-DOMINION BANK* (Judgment December 15, 1978 unreported). In this case the Court held, that where, under Section 75, a particular service is not listed as a specific business power of a bank, the onus is on the bank to establish that the service it is providing constitutes a business generally as "appertains to the business of banking." Two of the services offered by the Bank were a computer payroll service wherein the bank determines appropriate deductions, makes calculations, pays the deductions to those entitled and sends a cheque to each employee or deposits the net amount to the employee's account. The Court held that these two computerized services offered by the Bank, of a multitude of other such services, did not constitute, in the circumstances therein set out, "the business of banking". It was stated that such a computerized service is legitimately part of the business of banking unless it is a service being offered to non-customers, in which circumstances the banks would be engaged in a business unrelated to its business of banking.

The second type of service which was objected to by the Plaintiffs was a fully integrated computer assisted accounting service which calculated and recorded accounts receivable, sales and product analysis, accounts payable, job costing, general ledger, and preparation of profit and loss statements and balance sheets. The Court observed with respect to this service as follows:

"The Bank attempted to justify the Compucount services as ones necessary to customers, particularly those borrowing from the bank. It was argued that it is important for the bank to know the financial health of a borrowing customer. I conclude that the service is one that the bank certainly enjoys for its own purposes as a lender, but the bank's only other reason for offering this service is to sell the service as part of a profit making venture. I heard no evidence from the witnesses called by the bank that the "doing of books" for customers was a traditional banking service, or that they understood such an activity to be a "business of banking". The evidence was more to the effect that such activity was beneficial and should be a service available at a bank. With respect to Compucount I have no difficulty in concluding that the bank is offering accounting services. This service does not, in my opinion, pertain to the business of banking referred to in Section 75(1) but is the engaging in a trade or business in contravention of Section 75(2)(b)."

The entry of the banking community into the data processing service industry was outlined at length in the White Paper. Your Committee at that time heard evidence from interested parties on the subject, principally members of the banking community who objected to the White Paper proposal to restrict banks to providing data processing services directly related to the making of payments, that is, banking related data processing services. The principal objection of the data processing service industry was characterized as relating to tied selling. It was the view of the banking community that this concern ought to be more properly left to the Combines Investigation Act rather than incorporating it in the form of a restriction in the Banking legislation. Your Committee accepted that view and its recommendation was that the restriction in the White Paper concerning the limitation of banks to providing data processing services directly related to the making of payments not be approved by reason of the fact that sufficient protection to the public is available through the vehicle of the Combines Investigation Act.

During its study of the present Bill your Committee considered representations again from the banking community and somewhat more detailed and exhaustive representations from the data processing service industry particularly from the Canadian Association of Data Processing Service Organizations (CADAPSO). That body provided the Committee with a brief not only directed to the provisions of the Bill, but also directed to its concerns with respect to the language of the draft Regulations developed pursuant to the provisions of Subs. 172(1)(k) of the Bill.

The position of the bankers in response to the Bill is direct and placed on a broad framework. The banking community is of the view that it would be an excessive degree of regulation to deprive banks of the right to provide any data processing services "reasonably related to the financial needs of their customers." The data processing industry on the other hand takes a contrary view saying that the provisions of Clause 172(1)(k) are even less satisfactory than what was contemplated by the White Paper in terms of the limitations that they impose upon banks, and that in any event the Regulations are permissive in terms of particular types of data processing services which they regard as representing offensive and significant in-roads by the banks into the provision of data processing services unrelated to traditional banking services.

In the first place dealing with the provisions of the Bill, CADAPSO asserts that the banks should be limited in their entitlement to provide data processing services for a variety of reasons. They urge that the presence of the banks outside the conventional banking function in this field will produce cross-subsidization leading to predatory pricing or loss leader activities. They further argue that such conduct will lead to tied sales as was urged during your Committee's consideration of the White Paper. They further argue that the expansion of the activities of the banks into this area is likely to lead to conflicts of interest, which would not be in the public interest, arising out of the data process service industry's requirement to do its financing through chartered banks which would be in direct competition with them in respect of the provision of data processing services. The same sort of conflict of interest is seen by CADAPSO arising out of the relationship between the banks provision to a customer of conventional banking related services and data processing services which would give the bank an insider position from the standpoint of business activities of its customers.

Finally the data processing service industry takes the position that it is not in the best interests of the customer of a bank to have its choice of banker influenced by its dependence on any one bank's data processing facilities.

As earlier indicated the industry asserts that the provisions of the Bill differ in subtle but important ways from the proposals outlined in the White Paper. In its brief CADAPSO indicated as follows:

"In CADAPSO's view, consistent with the White Paper, it is necessary to restrict the power of the banks in relation to data processing services to the precise offerings to be permitted. It has always been difficult to ascertain the limits of the power conferred on the bank by paragraph 75(1)(e) of the present Bank Act... that uncertainty would be continued under Bill C-57 if the banks were permitted to offer the types of data processing services which may be specified in the Regulations and were also permitted to enjoy, in relation to such services and other data processing services, the potentially wide scope of the general power. Accordingly Cadapso submits

that the powers of banks to offer data processing services be stated to be a limitation and not an expansion of the general power."

It is the view of your Committee that the real nub of the data processing industry's concern arises out of the uncertainty as to the precise regulations that will be passed from time to time which might well have the effect of expanding the powers of the banks to engage in the provision of data processing services in circumstances in which the private data processing service industry would have no opportunity to object. It is by reason of the peculiar nature of regulations that Cadapso is led to the suggestion that the specific limitations in terms of permissible defined services should be included in the language of the Statute itself. In the opinion of your Committee this is not practicable. So long as there is a decennial review of the Bank Act, and further so long as the data processing service industry and banking services continue to expand at the rapid rate which they have heretofore, it would be unduly restrictive and unworkable to have precise species of data processing services enshrined in the Statute for a period of ten years.

The alternative is one that your Committee has urged from time to time, namely that regulations should not be approved by Order-in-Council until interested members of the public have an opportunity to comment thereupon. The precise method of accomplishing this will be for the Government to select but your Committee is of the view that consideration should be given to the procedure set out in Bill S-7* which requires the tabling of Orders-in-Council within a prescribed number of days and which has the effect of restoring to Parliament the ultimate authority for effecting substantive change in legislation whether through the vehicle of regulations or the exercise of ministerial discretion.

Subject to this proviso with respect to the method of enacting regulations your Committee has carefully considered all of the evidence, has reviewed its deliberations on the occasion of its consideration of the White Paper and has concluded that there is some justification and cause for concern on the part of the data processing service industry when it is faced with a desire on the part of the banks to provide any data processing services reasonably related to the financial needs of their customers. This definition of types of services the banks ought to be permitted to provide is of course much broader than so-called "banking services" because new computer or data processing services provided by the banks not theretofore provided could not be caught in the ambit of "banking related services" until a pattern of providing such services had been established.

In the circumstances your Committee is of the view that the language of the Bill should be retained notwithstanding the objections of the banking community, and that the provision by the banks of data processing services should be limited to banking related data processing services as defined from time to time in the regulations.

* (An Act to Implement Conventions between Canada and the Republic of Korea etc.)

Turning now to the Regulations, extensive oral submissions were made during your Committee's hearings with respect to the specific language chosen and its propriety in the light of the proposed definition of the power set out in Section 172.

Dealing with some of the objections advanced by the data processing industry, the first is under Regulation 3(1)(d) which would permit a bank to provide data processing services to a client which is an employer involving the preparation of the client's payroll by certain specified steps. Cadapso objects to the inclusion of Regulation 3(1)(d)(vi) which reads

"the preparation of summary reports of the distribution of labour and salary costs into agreed upon classifications, and also the preparation of comparison reports provided that such comparisons are limited to similar data of the client for previous time periods."

This sort of provision represents the threshold of real criticism on the part of Cadapso. It implicitly acknowledges that the banking community has been involved in the computerized preparation of client's payrolls up to now, but defines the sort of service contemplated by subparagraph (vi) as not being an ordinary payroll service but rather a cost analysis which has traditionally been provided by the data processing industry. In short the industry asserts that this permissive provision would enable the banks to launch into a consultant's role through data processing which would be outside the present scope of banking related activities.

The second major criticism of the regulation relates to Regulation 4 which provides that in addition to the services that may be provided to clients under Regulation 3, the services outlined in Regulation 4 may be provided to "financial institutions" as defined in the regulations to include the Canadian Payments Association, trust or loan companies, financial corporations and any other institutions that accept from the public deposits which are transferrable by order. Your Committee's interpretation of the industry's position is that the specific services therein referred to would not be objectionable if they were rendered to a member of the Canadian Payments Association but it is felt by the industry that the other categories of institutions to whom the banks, under these Regulations would be permitted to provide such services, is too broad.

Notwithstanding the submissions of CADAPSO your Committee is of the view that so long as the banks are entitled to provide a data processing service which results in an assembly of first generation information it would constitute a serious economic burden on the public to then prohibit the banks from using such first generation information to produce summaries and comparisons thereof required by their customers. Otherwise the customers would be required to secure such summaries or comparisons elsewhere at significant attendant duplication of cost. Accordingly your Committee is of the opinion that the Regulations should include a provision along the lines of Regulation 3(1)(d)(vi).

Insofar as CADAPSO's objection to the provisions of Clause 4 are concerned your Committee is of the view that their concerns are to a degree justified. In your Committee's

view the definition of "financial institution" in the regulations should be limited to those institutions which accept from the public deposits transferrable by order. Insofar as the categories of services are concerned as outlined in regulation 4 they should be limited to services incidental to the payments system. This rationale would eliminate general ledger accounting service as a permissible category of service.

RECOMMENDATIONS:

YOUR COMMITTEE RECOMMENDS:

1. THAT REGULATION 2 OF THE DATA PROCESSING REGULATIONS BE AMENDED TO LIMIT THE DEFINITION OF "FINANCIAL INSTITUTION" TO INSTITUTIONS THAT ACCEPT FROM THE PUBLIC DEPOSITS WHICH ARE TRANSFERRABLE BY ORDER FOR THE PURPOSES OF THE PROVISION BY BANKS OF THE DATA PROCESSING SERVICES OUTLINED IN REGULATION 4.

2. THAT REGULATION 4 OF THE DATA PROCESSING REGULATIONS BE AMENDED TO DELETE FROM THE CATEGORIES OF PERMISSABLE SERVICES THEREIN SET OUT ITEM (e) "GENERAL LEDGER ACCOUNTING SERVICES."

5. LOANS AND SECURITY

(i) Residential Mortgage Lending

Under the present Bank Act banks are authorized to lend money on the security of immovable property, both commercial properties and residential properties; the total principal amount outstanding in a bank's portfolio of residential mortgages including NHA mortgages is limited to ten per cent of the bank's deposit liabilities and debentures.

The White Paper proposed that the 10 per cent limit be removed and this has been given effect to in Bill C-15. In its report on the White Paper, your Committee recommended that the 10 per cent limit not be removed but that the limit be increased from 10 per cent to 15 per cent.

The following review might be helpful in appraising the situation regarding the position of chartered banks in the mortgage field.

The White Paper stated at page 32:

"While some of the larger banks are approaching the 10 per cent ceiling, conventional residential mortgages held by the banks as a group at the end of 1975 amounted to only 5.8% of the total Canadian dollar liabilities and debentures."

"As there continues to be a growing need for residential mortgage funds, particularly for small and medium sized homes, it is desirable that banks not be constrained by arbitrary limits."

Your Committee's observations on this subject in its report on the White Paper included the following:

In the interests of liquidity and of matching mortgages with the proceeds of term deposits or debentures of a comparable maturity, it would appear to your Committee advisable that some limit be placed on the amount of

investments in mortgages at any one time in relation to total deposit and debenture liabilities; there should also be a reasonable matching or proceeds from term deposits with mortgages. This might have the effect of resolving to some extent the problem envisaged by the trust and mortgage companies that the removal of the 4% reserve on such non-callable term deposits would divert the normal flow of mortgage funds into commercial lending. This subject was dealt with earlier in this report under "Reserves on Term Deposits" in Sec. III(f).

Some criticism was expressed to your Committee of the fact that the banks as a group were not providing their fair share of the funds for residential mortgages, and although permitted to expand their mortgage portfolios up to 10% of their deposit liabilities and debentures, no one bank in particular had yet reached the 10% limit. It has been suggested that some provision should stipulate that banks should be required to allocate a minimum of 10% of their deposits and debentures to the residential mortgage market. This procedure perhaps would indicate a positive social role for the banks.

Your Committee is of the opinion that from a liquidity point of view there should be some limit on the percentage of a bank's deposit liabilities which might be invested in residential mortgages, and suggests that, rather than taking off the 10% limit completely, an increase to 15% would be reasonable until the next decennial review of the Bank Act.

The rationale for the adoption of the 10% ceiling in 1967 was apparently to restrict the impact of new competition which would be provided by banks entering the mortgage market. Indications are, however, that the trust and mortgage loan companies, caisses populaires and the credit unions more than held their own in competition with the banks. While chartered banks' share of the mortgage market rose from 3.7 to 11.3 per cent from 1967 to the end of 1974, the combined share of the trust and loan companies and of the credit unions also rose—from 24.6 per cent in 1967 to 35.6 per cent by the end of 1974. (Source: Economic Council—"Efficiency and Regulation, 1976—page 83).

While the chartered banks as a group have increased their mortgage holdings to 5.8% of their deposits, it appears reasonable to raise the 10% limit because at least three of the banks are approaching their 10% limit and it would not seem equitable under existing conditions to restrict the competition from the banks which have been the most aggressive in providing mortgage funds.

An increase in the limit from 10% to 15% should provide adequate room from growth. Your Committee, however, is of the opinion that some restriction is necessary in order to provide for control over liquidity, and if there is no limit, such as 15%, that there should be a requirement for a reasonable matching of maturities of the proceeds from term deposits with investment in mortgage loans.*

The following extract from the study prepared by the Economic Council in 1976 provided some support to the White Paper proposals:

"Chartered banks are subject to the limitation that their conventional residential mortgage holdings are no more than 10 per cent of the sum of deposit liabilities payable in Canadian currency and outstanding debentures. This portfolio ceiling is an example of a regulation whose rationale has altered over the years. Originally, self-liquidating loans were considered to be the appropriate business for chartered banks. They were expected to lend only when repayment would be forthcoming over a short period of time, so as to maintain a balance between the maturity of bank assets and liabilities. The first movement away from this principle, with respect to mortgages, occurred with the Bank Act revision of 1954 which permitted chartered banks to hold mortgages issued under the National Housing Act. These loans were insured by Central Mortgage and Housing Corporation. In 1967, the remaining restrictions on residential mortgage lending were eased further. The banks were then permitted to hold up to 4 per cent of their total deposits in *conventional* mortgages, with the ceiling rising at 1 per cent per year until it reached 10 per cent at the end of 1973. As Chart 7-1 indicates, chartered bank mortgages have been well below the ceiling. At the end of 1974, the banks as a group had used half the capacity permitted them under the constraint. Individual banks have used these mortgage lending powers in different ways and to different degrees. Some have channeled their mortgage lending through subsidiary mortgage loan companies, so that only a fraction of their mortgage holdings show up on their balance sheets. Others are considerably closer to the mortgage ceiling than the banking system as a whole. At the end of 1974, three banks were within two percentage points of their current mortgage ceilings. Thus, while a fairly large unused capacity for mortgage lending exists among banks as a whole, the present ceiling may force certain banks to curtail the rate at which they acquire mortgages and may soon restrict them from further mortgage lending, *unless they are prepared to establish a mortgage-holding company.*

"The rationale for adopting the present ceiling on mortgage holdings was that it would ease the impact on competitors of bank entry into the mortgage market. But one might ask whether the entry of chartered banks created substantial problems for the institutions tied to the mortgage market, particularly the trust and the mortgage loan companies. The volume of mortgages held by deposit institutions more than doubled over the period from 1967 to the end of 1974. While the chartered banks' share of the mortgage market rose from 3.7 to 11.3 per cent over this period the combined share of the trust and loan companies and of the credit unions also rose from 24.6 per cent in 1967 to 35.6 per cent by the end of 1974.

* (Report of the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce Relating to the Subject Matter of the White Paper on the Revision of Canadian Banking Legislation, June 1977)

Data on the rates of return earned by major trust and loan companies during this time suggest that, while the average margin between the return earned on assets and the interest paid on borrowing narrowed over the period, the rate of return on the equity of trust and mortgage loan companies increased as the result of increased debt/equity ratios. From this evidence, we do not believe that the entry of chartered banks jeopardized the viability of other institutions in the mortgage market. On the contrary, entry of the banks eased the problem of financing the unprecedented growth in demand for mortgage credit.

"Such rapid growth in demand cannot be forecast for the next ten to fifteen years in the mortgage market, given the unexpected slowdown in population growth, especially among the age groups that buy houses. However, we do not regard this slackening growth of the mortgage market as sufficient grounds for continuing to restrict bank participation in the financing of conventional mortgages."*

It should be added that the Economic Council's recommendation in the above study was that the present limitations on holdings of conventional mortgages by banks be removed.

For the reasons given in the excerpt from its report above your Committee recommended that the limit be established at 15 per cent rather than opening it up completely.

Appearing before your Committee on December 12, 1978 the Inspector General of Banks, Mr. W. A. Kennett commented on this aspect of the problem as follows: (Committee Proceedings 16:22)

Mr. Kennett: Mr. Chairman, I guess the basic reason for the policy that was established in the banking legislation was that there did not seem to be a serious threat—there did not seem to be a very great likelihood that the banks, in view of 10 years of history, with the 10 per cent limitation, would move into this area and divert substantial resources into the mortgage lending area. On the other hand, the other consideration was that in certain instances of small banks getting started—that was the other point I was making—they would appreciate having greater flexibility. It may be that the flexibility of 15 per cent is enough.

Mr. Kennett's comment was followed by this observation by the Honourable Senator John Connolly:

Senator Connolly (Ottawa West): Could I do it a little more softly, perhaps, by putting it this way. I think our basic recommendation of increasing the quota from 10 per cent to 15 per cent, was based on the fact that by the end of 1975 the banks had only invested 5.8 per cent of their liabilities in conventional mortgages. I guess the ceiling did not inhibit them in developing that branch of their business. I do not know what the rate is at the moment. Perhaps it has advanced. Some of the larger banks have apparently approached the 10 per cent figure. But if the 15 per cent

figure, or another appropriate figure, were adopted it might mitigate the problem that perhaps does exist. On the basis of the evidence that we have had here, it does exist for the trust and loan companies.

Your Committee has made some studies of the growth of the amount of outstanding conventional mortgages held by banks compared with the growth of bank's deposits and debentures. This comparison is shown on Appendix A to this report. It indicates that from December 31, 1973 banks' conventional residential mortgages have grown from \$1,674 million outstanding to \$4,590 at December 31, 1977, a growth of \$2,916 million in 4 years or by 174 per cent. However banks' deposits and debentures grew by 120.77 per cent in the same period, from \$49,222 million to \$89,978.

Appendix A also shows the annual amount of banks conventional residential mortgages outstanding compared with the annual limit of 10% and the amount by which the aggregate amount of chartered banks' conventional residential mortgages outstanding at year end was below the 10 per cent limit. This indicates in fact that the margin of unused mortgage capacity of banks has grown each year for the last six years.

The following extract from this appendix illustrates this trend:

	Amount of residential mortgages outstanding	Deposits and Debentures	10% Limit	Excess Capacity
1973	\$1,674	\$49,222	\$4,922	\$3,248
1974	2,707	59,577	5,958	3,251
1975	3,496	67,825	6,782	3,286
1976	3,802	77,942	7,794	3,992
1977	4,590	89,978	8,998	4,408

(Millions)

It would appear to your Committee, therefore, that there is room for growth of the aggregate amount of residential mortgage loans in the banking system. However, your Committee believes that an increased limit of 15 per cent would be reasonable taking into account the new banks which will be entering the system as well as permitting room for some of the smaller banks to work in this area with more scope, but on the other hand keeping a reasonable limit from a liquidity point of view. As has been pointed out earlier in this report, some of the chartered banks have been very close to reaching their individual 10 per cent ceiling and an increase of the limit from 10 per cent to 15 per cent combined with the normal, expected growth of deposits should permit a continued significant contribution by such banks in this area.

Concern was expressed by various witnesses about the large share of the mortgage market which banks have acquired since the 1967 decennial revision of the Bank Act and that further lifting of restrictions would make the competitive position of trust and loan companies very vulnerable; in addition some witnesses were concerned about the liquidity of banks if they

* ("Efficiency and Regulation" a Study of Deposit Institutions issued by the Economic Council of Canada 1976).

were given additional scope in the residential mortgage field and new powers to engage in leasing and factoring.

In this connection Mr. Robert M. MacIntosh, Chairman of the Bank Act Revision Committee of the Canadian Bankers' Association appearing before your Committee on November 30, 1978 addressed this question as follows: (Committee Proceedings 9:34)

"The removal of the limitation on our mortgage holdings in the bill we believe to be in the public interest. To summarize in one sentence what we have said before, we believe that we have lowered rates, we have brought mortgage lending out to the hinterland of Canada, which was not done by the existing institutions. It served the public interest, and we therefore believe the removal of the 10 per cent limit is a good thing."

As has been pointed out earlier in this report, the aggregate growth of banks in the residential mortgage field has been very conservative for several years with reference to the two main indices,—namely (1) share of the market, (2) the limit of 10 per cent of deposits and debentures.

Your Committee has studied the analysis of the relative growth of various institutions in the residential mortgage market and has submitted as Appendices hereto various statistics.

In order to provide a reasonable assessment mortgages issued by Central Mortgage and Housing Corporation have been shown separately on Appendix E, Schedule I; because of the extreme volatility of the market caused by CMHC from time to time, CMHC mortgages have been eliminated from Schedule II of Appendix E. This schedule shows the comparison of the proportion of the market shared by banks, trust and loan companies and others. In the six year period from January 1, 1972 to December 31, 1977, there was practically no change whatsoever in the relative shares of the market as shown by the following summary:

	Banks	Trust and Loan Companies	Other
December 31, 1972	30.33%	55.27%	14.60%
1973	31.39%	55.54%	13.07%
1974	31.96%	56.43%	11.61%
1975	30.96%	51.95%	11.09%
1976	27.55%	57.11%	15.34%
1977	31.51%	54.58%	13.91%

As a result of its studies it would appear to your Committee that the growth patterns and market shares (apart from the market share assumed from time to time by CMHC) have been parallel and indicate to your Committee no particular concern that the chartered banks have been acquiring a possible predatory position in the residential mortgage field.

The other concern which was expressed to your Committee in representations made by witnesses representing interested

parties in the trust, mortgage, loan and finance company field, is that the removal of banks' primary cash reserve requirement on the amount of their one-year and over non-encashable term deposits would, in their opinion, severely jeopardize the existence of many companies in the trust and mortgage field.

After study and due consideration your Committee is of the opinion that the reduction of the primary reserve requirement from 4% to 3% has closed the competitive gap between the banks and the trust and loan companies in this area. This was in accordance with the recommendations of your Committee on the White Paper proposals.

As previously noted under the RESERVES section of this report, your Committee, in its White Paper report, recommended that the banks not be relieved from the requirement of maintaining reserves against notice deposit of a term in excess of one year which are not encashable.

Now that your Committee's recommendation for a reduction in the percentage of the reserve requirement from 4% to 3% apparently has been accepted, as indicated in the provisions of Bill C-15, your Committee has been able to review the situation in the light of representations presented by witnesses with respect to the other proposed amendments in Bill C-15.

In its brief on Bill C-15 the Association of Canadian Financial Corporations (ACFC) referred to the alternative recommendations made by your Committee on the White Paper Proposals—either require the banks to maintain the reserve on term deposits or to match the flow of such term deposit funds with mortgages. The ACFC's brief states in part:

"The Report of your Committee's study of the White Paper calls for caution in regard to the investment of banks in residential mortgages. As you no doubt recall: The existing Bank Act limits the investment of each bank to ten per cent of the sum of its deposits and debentures; the White Paper recommended the removal of the limitation; your Report suggested two alternative types of limitation, namely:

—a limitation of fifteen per cent, or

—a matching of the mortgage portfolio by appropriate funding.

"ACFC supports the position taken by your Committee with one important exception; we favour matching as the restraining method over an arbitrary 50 per cent rise in an already arbitrary ceiling on investments."

Your Committee has studied the comparative trends of the term deposits and mortgage loan activity of banks and has come to the conclusion that there has been in the past a reasonable matching of the flow of term deposit money by banks into their mortgage portfolio. This flow, of course, fluctuates from time to time depending upon the trend of interest rates offered by banks as indicated by the change in the Bank of Canada rate.

In the course of its hearings, testimony was given to the effect that for the past few years and particularly at present there was a greater supply of mortgage funds available than

could be absorbed by the demand. It would result in the unproductive use of funds if banks could not channel the available long term deposits in excess of mortgage requirements into other productive areas of demand.

Your Committee suggests that the question of controlling the supply of term deposit funds by banks into residential mortgage funds, if there is a problem in the future, could be covered more effectively under the Liquidity and Adequacy of Capital Regulations. This would be a reasonable method of creating the proper supervisory structure in this matter, keeping in mind the greater complexities faced by banks not only in adequately recording the depositing of the inward flow of funds but also endeavouring to manage the disposition of funds in the most effective manner possible within the constraint of liquidity, profitability and reserve requirements.

Bill C-15 provides the mechanics for the amalgamation of two banks and for the conversion of a financial institution into a bank. There are transitional provisions which would permit the phasing down of a bank's residential mortgage portfolio to the limit, if any, required by the Bank Act, as amended. Whether this problem has a bearing on the reasons for the elimination of the limit which a bank may have in residential mortgages is not easily determined. Your Committee suggests, however, that this possible problem of the phasing down of the ratio of mortgages to deposits and debentures should be considered in the regulations.

RECOMMENDATIONS:

(1) YOUR COMMITTEE RECOMMENDS THAT BILL C-15's COMPLETE REMOVAL OF THE LIMIT OF RESIDENTIAL MORTGAGES WHICH A BANK MAY HOLD BE REPLACED WITH A PROVISION INCREASING THE LIMIT FROM TEN PER CENT OF DEPOSITS, AND DEBENTURES TO FIFTEEN PER CENT.

(2) IF YOUR COMMITTEE'S RECOMMENDATION TO THE EFFECT THAT THE RESERVE ON TERM DEPOSITS ONE YEAR AND OVER WHICH ARE NOT ENCASHABLE BE MAINTAINED IS NOT ACCEPTED THEN YOUR COMMITTEE FURTHER RECOMMENDS THAT THE LIQUIDITY AND ADEQUACY OF CAPITAL REGULATIONS PROVIDE FOR MATCHING AS HEREIN DESCRIBED IF REQUIRED FROM TIME TO TIME.

(ii) *Security for Loans*

Section 177 of Bill C-15 is the equivalent of Section 88 of the present Bank Act. It provides the basis upon which banks may make loans to certain borrowers and the security that may be taken. Subsection 177(1)(a), (b) and (c) provide that loans may be made to certain classes of persons, including farmers, on the security of the products involved. Subparagraph (d) also provides for the extension of loans to farmers for sundry purchases upon the security of the purchase invoice.

Your Committee heard witnesses who were concerned that priority to the extent of \$7,500 under the present Bank Act

(which has been indexed by subsection 177(5)(b) (iv) of Bill C-15) is not enough. There is also concern with respect to the index provision under Section 177(5)(g)(iv) as to what might happen if the Index Number of farm prices were again adjusted to 100, as occurred in 1971.

Your Committee is of the opinion that these concerns are justified and that suitable amendment should be made to Bill C-15 in order to resolve them.

The Minister has suggested a proposed draft amendment which would add a new subsection 177(6) which would provide for the automatic changing of the \$64 figure set out in Section 177(5)(g)(iv) in the event of a basic change to the Index during the period between revisions of the Act. Your Committee approves of this minor amendment and includes it in its recommendations.

RECOMMENDATIONS:

1. YOUR COMMITTEE RECOMMENDS THAT BILL C-15 BE AMENDED BY INCREASING THE MULTIPLIER OF \$64 TO ARRIVE AT AN APPROPRIATE CONTINGENT PRESENT VALUE AS COMPARED WITH THE \$7,500 LIMIT IN THE PRESENT ACT.

2. YOUR COMMITTEE RECOMMENDS THAT BILL C-15 BE AMENDED IN LINE WITH THE MINISTERS DRAFT OF PROPOSED NEW SUBSECTION 177(6) TO PROVIDE FOR THE AUTOMATIC CHANGING OF THE \$64 BASE SUGGESTED IN BILL C-15, (OR SUCH INCREASED AMOUNT AS MAY BE SETTLED UPON IN ACCORDANCE WITH RECOMMENDATION 2 ABOVE) IN THE EVENT OF A BASIC CHANGE TO THE INDEX BETWEEN REVISIONS OF THE ACT.

6. BANK DIRECTORS

There are a number of provisions in the Bill relating to the make-up of Boards of Directors of banks and the eligibility of bank directors to serve on the boards of other corporations, together with provisions relating to the duties and responsibilities of directors. In keeping with the philosophy underlying the provisions of The Canada Business Corporations Act the bill, apart altogether from its provisions relating to directors, contains innumerable provisions which are obviously an attempt, from the standpoint of corporate law to bring the Bank Act into line with the provisions of The Canada Business Corporations Act. Insofar as directors in particular are concerned, the Government has chosen to treat the banking community as a special case requiring more stringent provisions than are otherwise found in the Canada Business Corporations Act.

The White Paper did not direct itself to this subject and accordingly your Committee has not considered it in the present climate heretofore. The philosophical underpinnings for these proposed changes, differing as they do from the provisions of the Canada Business Corporations Act, are elusive and difficult to crystallize. Nothing has been said in evidence before your Committee which would establish a

framework upon which one might consider the desirability or otherwise of such changes. Accordingly one is left to speculate as to the reason for these restrictions. While it is true that the banking community is a powerful and pervading influence in Canadian commercial life, that fact alone, it seems to your Committee, is not a sufficient basis for restricting banks in terms of their internal management in ways which are otherwise not realistic.

Your Committee wishes to make recommendations with respect to three of the provisions in the Bill affecting the election or appointment of directors as follows:

- (a) Subsections 35(1)(g) to (j) which have the effect of disqualifying certain classes of persons for election or appointment as directors of a bank;
- (b) Subsection 35(5) which removes the requirement that eligibility for election or appointment as a director depends, *inter alia*, on the candidate holding shares of the bank; and
- (c) Section 59 which prohibits, subject to certain exceptions, an officer or employee of the bank from serving as a director of another corporation.

The existing law relevant to this enquiry is to be found in Subs. 18(2) and 18(6) of The Bank Act. Subs. 18(2) provides that a person is not eligible to be elected or appointed a director of a bank unless he holds stock of the bank as the absolute sole owner thereof in connection with which certain minimum amounts of money have been paid up, such amounts varying depending on the capital stock of the bank. Subsection 18(6) of the Bank Act provides that a person is not eligible to be elected or appointed a director of a bank if he is a director of a bank to which the Quebec Savings Banks Act applies, or if he is a director of a trust Company or a loan Company to which the Trust Companies Act and the Loan Companies Act respectively apply. A person is also ineligible to be a director of a bank if he is a director of a company which controls more than ten per cent of the shares of a Quebec savings bank, a trust company or a loan company as above described. Finally subsection 18(7) prohibits a person from becoming a director of a bank if he or she is a director of a corporation, more than one-fifth of whose directors are also directors of the bank.

Subsections 35(5) to (j) of Bill C-15 excludes, in terms of eligibility for bank directorship, the following classes of person:

- a) persons who are directors or officers of cooperative credit societies one or more members of which are other cooperative credit societies;
- b) persons who are directors or officers of a corporation that is controlled by a cooperative credit society;
- c) persons who are members of the Investment Dealers Association of Canada, or persons who are members of any Stock Exchange in Canada, or who are principals or directors in a corporation that is either a member of the Investment Dealers Association or of a stock exchange; and
- d) persons who are directors or officers of Crown Corporations.

The Minister in his proposed draft amendments has altered the language of subsections 35(1)(g) and (h) to incorporate the proposed new "central cooperative credit society" and "federation of cooperative credit societies" terms which are themselves defined in the proposed draft amendments.

While there are other prohibitions which go beyond the existing provisions of the Bank Act, the prohibitions above recited are obviously those that are regarded as being most restrictive and offensive. The first point to note about these restrictions is that they do not find their counterpart in the Canada Business Corporations Act. So long as cooperative credit societies in one form or another are entitled to hold, even on an interim basis, significant interests in chartered banks, the prohibition against this class of director does not make sense. Representations were made to your Committee by the Northland Bank to the effect that if this provision in subparagraph (g) with respect to cooperative credit societies becomes law, a number of key directors of that new bank will be thereby disqualified from continuing as directors. It would appear to your Committee that so long as cooperative credit societies under any legislative scheme are entitled to own an equity interest in a bank, there should be on some appropriate basis, a limited entitlement for representatives of such institutions to sit on the board.

Similarly, with respect to investment dealers and members of stock exchanges, the conflict of interest that is presumably inherent in this prohibition is illusive. If there is, on any particular business occasion, a conflict of interest, the legislative scheme should contemplate directors caught in such conflict to disqualify themselves *pro tem* rather than having a blanket prohibition in anticipation that there might at some time in the future be some conflict of interest.

With respect to directors of Crown Corporations sitting as directors of banks, the corollary to this prohibition as pointed out by the Canadian Bankers' Association is that bank directors who have been invited by the Crown to sit on the boards of directors of Crown Corporations will be required to resign. Surely this is not in the public interest.

Subsection 35(5) of Bill C-15 would effectively repeal the provisions of Subs. 18(2) of the Act and would provide that a director of a bank is not required to hold any qualifying shares. This provision is unique in the bank Bill and is not to be found in the Canada Business Corporations Act. It's philosophical foundation is unclear. If it is being suggested that in the past persons who particular banks thought would be appropriate to be directors have been frustrated by the requirement of holding qualifying shares, there is no evidence to this effect and in fact the conclusion would appear to be to the contrary. If it is being suggested that persons who felt themselves suited for directorship of a bank, or whom the public might regard a being suited for directorship of a bank, have been denied the opportunity by reason of constraints arising out of the qualifying share requirement, that is again unsupported by any evidence. It is at the very root of traditional concepts of commercial and corporate law that those

individuals responsible for the policy direction of a corporation should have a financial interest therein in the operations of the company. While it is quite possible that in many cases persons could function as directors just as effectively without owning qualifying shares, it surely is overkill to prohibit the imposition of a qualifying share requirement altogether.

Subsection 59(1) of the Bill prohibits officers or employees of banks, subject to certain exceptions, from serving on boards of directors of other corporations. This presumably is intended to avoid conflicts of interest or preferential treatment for corporations which are customers of the bank. No evidence has been presented in support of this theory. Again the provision is subject to the practical criticism that it would deny to the Canadian business community the extensive and valuable experience of bankers on their boards in aid of avoiding an occasion for a conflict of interest. Your Committee is of the view that except in situations in which conflicts of interest have been demonstrably uncontrollable the management of this phenomenon should be to impose on the individual an obligation of disqualification rather than disqualifying an entire class of persons.

Additionally, problems might well develop, to the prejudice of the business community, by the use of the expression "officer" or "employee". Surely what is intended is that employees of the bank may be prohibited from serving as directors of other corporations. If non-employees of the bank who happen to have the designation of an officer are so prohibited there would be a serious disruption in the availability of directors from the banking community to serve on the boards of directors of other corporations. While the public interest is what is to be served by this legislation there is simply no evidence before your Committee from either the banking or the business community which would militate in favour of maintaining this prohibition.

Finally, as has been pointed out correctly, the inclusion of an exception to this prohibition which would permit officers or employees of a bank to function as directors of a customer corporation where, implicitly, the security of loans is threatened is surely inane. The election or appointment of such a director to the Board, of a customer corporation could be, correctly or incorrectly, a signal to the financial community that the bank was concerned about the security of its loans to the corporation, with devastating results. Furthermore it would be open to the suggestion that officers or employees of banks were in a position to insinuate themselves onto the boards of directors of unwilling corporations by reason of their financial condition at a given point in time.

As pointed out in the Report of the Royal Commission on Corporate Concentration it can be concluded that the public interest is not in fact adversely affected by the election or appointment of certain classes of persons to the boards of Canadian corporations notwithstanding theoretical objections to their suitability.

In the opinion of your Committee the proposed prohibition against officers and employees of banks serving on the boards

of other corporations lacks substance and does not merit support.

RECOMMENDATIONS:

1. YOUR COMMITTEE RECOMMENDS THAT THE PROVISION OF SUBSECTIONS 35(1)(g) AND (h) BE AMENDED SO AS TO PERMIT THE CLASS OF PERSONS REFERRED TO THEREIN TO BE ELECTED OR APPOINTED A DIRECTOR OF A BANK SO LONG AS, PURSUANT TO THE PROVISIONS OF THE BANK ACT, THE INSTITUTION IN QUESTION, NAMELY A COOPERATIVE CREDIT SOCIETY, HAS AN EQUITY INTEREST IN THE BANK IN QUESTION WITH THE FURTHER PROviso THAT THE NUMBER OF DIRECTORS OF THIS CLASS SHOULD BE LIMITED TO THE PROPORTION OF THE EQUITY INTEREST HELD BY THE COOPERATIVE CREDIT SOCIETY IN THE BANK.

2. YOUR COMMITTEE FURTHER RECOMMENDS THAT SUBSECTION 35(1)(i) AND (j) BE DELETED SO AS TO PERMIT PERSONS ASSOCIATED WITH THE INVESTMENT COMMUNITY AND OFFICERS AND DIRECTORS OF CROWN CORPORATIONS TO BE DIRECTORS OF A BANK.

3. YOUR COMMITTEE RECOMMENDS THAT THE PROVISIONS OF CLAUSE 35(5) RELATING TO THE PROHIBITION AGAINST REQUIRING QUALIFYING SHARES FOR BANK DIRECTORS BE DELETED AND THAT THE PRESENT PROVISIONS OF THE BANK ACT BE PERMITTED TO CONTINUE IN FORCE. ALTERNATIVELY, IT IS RECOMMENDED THAT THE PROVISIONS OF CLAUSE 35(5) BE DELETED AND THAT THERE BE SUBSTITUTED THEREFORE AUTHORITY ON THE PART OF THE BANK TO ENACT BYLAWS PROVIDING FOR QUALIFYING SHARES IN APPROPRIATE CIRCUMSTANCES AND WITHIN APPROPRIATE LIMITS.

4. YOUR COMMITTEE RECOMMENDS THAT SUBSECTION 59(1) OF BILL C-15 BE AMENDED SO AS TO PERMIT OFFICERS, DIRECTORS AND EMPLOYEES OF A BANK TO BE DIRECTORS OR OTHER CORPORATIONS.

7. INVESTMENTS

(i) *Ownership by Banks of Shares in Canadian Companies*

Sections 192, 193 and 194 of Bill C-15 outline the restrictions applying to ownership by banks of shares in non-financial corporations. These provisions follow generally the proposals in the White Paper.

The following extract from Notes on Bill C-15 prepared by the Department of Finance indicates the policy underlying the new legislation:

"Reflecting the traditional policy that banks should not engage in non-banking business, the present Bank Act places restrictions on the extent to which banks may

invest in the shares of Canadian corporations. It established that in general such investments would be limited to 10 per cent of voting stock but, in order to permit innovative small investments, also authorized investments in the voting stock of corporations (other than deposit-accepting trust and loan companies) up to 50 per cent provided the investment did not exceed \$5 million. The banks have in the current decennial period made considerable investments under this 50 per cent provision.

"In the absence of further constraints, the 50 per cent provision has not limited the higher equity investments to relatively small corporations and has not prevented a bank from dominating a corporation through investments in its preferred shares, through control of additional voting equity held by affiliates of the bank, or through reliance by the corporation on business promoted by the bank's branches. *This has resulted in a trend towards increasing bank involvement in non-banking business and toward bank services being increasingly provided through corporations controlled in these ways.*

"The basic policy objectives reflected in this division are that banks' operations should be confined within their own corporate structure, subject to all aspects of banking legislation and regulations, also accordingly that banks should not, except specifically authorized by the Bank Act, carry on activities in Canada or provide services to the public in Canada through wholly owned or partially owned affiliates. *Within this policy, banks are not permitted to own more than 10 per cent in the voting stock of a Canadian financial corporation (as defined) or of a non-financial corporation, other than in accordance with the exceptions set out in this division.*

"In the financial corporation category, exceptions are made in respect of bank service corporations, export development corporations, mortgage loan corporations, service corporations of various mortgage funds, and venture capital corporations. The exceptions in respect of the last three categories are subject to regulation by Governor in Council. Flexibility is provided to qualify existing corporations if the adjustments necessary to comply with the provisions of these sections and the regulations are made.

"Other existing investments by the banks in excess of 10 per cent in financial corporations which would not qualify under the five above categories are subject to grandfathering provisions prescribed by Governor in Council. Flexibility is provided to enable the banks to continue their support of the corporation on the basis of the proportion of equity capital presently held by the bank.

"Existing investments in excess of 10 per cent in non-financial corporations are required to be divested within a period of two years, unless a further period is approved by the Minister.

"Banks will not be precluded from making innovative and joint venture investments on a temporary basis."

Most banks see no need for the prohibition against carrying out some approved operations, such as leasing and factoring, through separate subsidiary companies. Also they would prefer to be able to share the ownership of such companies with outside interests who can provide special expertise in the particular area and can share the risks involved.

In its report on the White Paper your Committee commented on this aspect as follows:

"Your Committee is of the opinion that in some cases greater flexibility in concentrating specialized skills and improved efficiency can result by organizing and marketing in specialized areas through a separate wholly-owned subsidiary. Provided proper identification of the affiliation is made by the subsidiary so that the public is aware of the identity of the parent company, provided such subsidiary is subject to the provisions of the Bank Act, provided its liabilities are guaranteed by the parent company, and provided the subsidiary's figures are consolidated with those of its parent company for reserve and reporting purposes, your Committee is not aware of any compelling arguments in favour of this restriction."

Your Committee's recommendations in this respect are covered in detail in this report under the separate sections dealing with factoring and financial leasing.

(ii) *Venture Capital Corporations*

Subsection 192(6)(a)(ii) of Bill C-15 would permit, subject to the regulations, a bank to own all, and not less than all, of the issued and outstanding shares of a venture capital corporation, as defined in subsection 192(1).

The Bill and the supporting regulations follow the general proposals for banks' interests in venture capital corporations as outlined in the White Paper.

Your Committee was generally in favour of the White Paper proposals in this regard, but in its report concern was expressed that the divestiture period might not be sufficiently long to permit disposal of mature investments, and a five-year divestiture period was recommended. This problem appears to have been managed in a reasonable manner in the Venture Capital Corporations Regulations in line with your Committee's White Paper recommendations.

For the purpose of limiting the amount of risk exposure and preserving the liquidity of a bank, the regulations impose three limits:

- (a) the aggregate indebtedness for a venture capital corporation represented by bonds, debentures, notes or similar obligations shall not exceed twice the bank's shareholders' equity, (Regulations 2 (1)(a)),
- (b) the total book value of a bank's investment in all venture capital corporations shall not exceed five per cent of the bank's shareholders' equity, (Regulation 3)
- (c) the aggregate amount to which a bank may supply financial support to all corporations or partnerships in which a bank's venture capital corporation has invested or extend-

ed credit is limited to fifteen per cent of the bank's shareholders' equity. (Regulation 4)

Your Committee is of the opinion that these limits are reasonable.

Representations have been made to your Committee that banks should not be required to own 100% of a venture capital corporation. Your Committee is of the opinion that this requirement would not in any way prevent a bank from participating with other in joint ventures within the limitations imposed by the regulations and thus on the one hand attracting new ideas, inventions and discoveries and assisting in the development of new projects, and, on the other hand sharing with others the risks of new ventures. For example, it would appear possible under the regulations, for a venture capital corporation, owned by a bank, to either share with others half the ownership of another venture capital corporation or limited partnership which in turn would invest in joint ventures.

Regulation 4(1) refers to "the bank and all venture capital corporations owned by it." This would indicate an assumption that a bank may own directly more than one venture capital corporation. This is not clear from Subsection 192(6) (ii) of the bill which states in effect that "subject to regulations a bank may own (a) all and not less than all of the issued and outstanding shares of . . . (ii) a venture capital corporation."

Your Committee is of the opinion that it is neither necessary nor advisable for a bank to own a proliferation of venture capital corporations. The same equity position of the bank's shareholders is maintained by having only one wholly-owned venture capital subsidiary. The diversification of types of ventures and the degree of splitting of risks and sharing of resources and expertise with others parties can be accomplished equally well through the joint ventures and investments undertaken by the sole wholly-owned venture capital corporation of the bank. This would also permit a better control mechanism and more satisfactory reporting procedures from the standpoint of the responsibility of the Inspector General of Banks.

In summary, your Committee wishes to go on record as approving the thrust of the proposed legislation in permitting and encouraging the use, within very conservative limits of the tremendous pools of capital provided by the Canadian banking system for participation in new ventures for the dynamic development of Canada's potential in human and material resources through venture capital corporations owned by banks.

The investments of most venture capital corporations are based on the development of nature resources such as mining, oil and forestry, and require a separate provincial incorporation. This is often required to take advantage of special provincial tax incentives and grants. Your Committee is of the opinion that provision ought to be made in the legislation to permit the owning of a maximum of one provincially incorporated venture capital corporation in each province, all of which

would be wholly-owned subsidiaries of the bank's federally incorporated venture capital corporation.

RECOMMENDATIONS

1. YOUR COMMITTEE RECOMMENDS THAT THE PROPOSAL IN THE REGULATIONS TO PERMIT A BANK TO OWN DIRECTLY MORE THAN ONE VENTURE CAPITAL CORPORATION NOT BE APPROVED: HOWEVER, YOUR COMMITTEE RECOMMENDS THAT BILL C-15 AND THE VENTURE CAPITAL CORPORATION REGULATIONS BE AMENDED TO PERMIT A BANK TO OWN A MAXIMUM OF ONE PROVINCIALY INCORPORATED VENTURE CAPITAL CORPORATION IN EACH PROVINCE, EACH SUCH CORPORATION TO BE A WHOLLY OWNED SUBSIDIARY OF THE BANK'S FEDERALLY INCORPORATED VENTURE CAPITAL CORPORATION.

2. YOUR COMMITTEE RECOMMENDS THE APPROVAL OF THE PROPOSAL IN THE LEGISLATION THAT IF A BANK FORMS OR ACQUIRES A VENTURE CAPITAL CORPORATION, THE BANK MUST OWN ALL AND NOT LESS THAN ALL OF THE ISSUED AND OUTSTANDING SHARES OF SUCH CORPORATION: HOWEVER, YOUR COMMITTEE EMPHASIZES THAT THE BANK ACT AND ITS REGULATIONS IN ITS OPINION, SHOULD NOT PREVENT A BANK'S WHOLLY OWNED VENTURE CAPITAL CORPORATION FROM HOLDING LESS THAN 100% EQUITY AND VOTING POSITIONS IN CANADIAN CORPORATIONS AND LIMITED PARTNERSHIPS ACQUIRED THROUGH THE PROVISION OF FINANCING AND LOANS TO CANADIAN CORPORATIONS AS DEFINED IN THE DEFINITION OF "VENTURE CAPITAL CORPORATIONS" IN BILL C-15.

(iii) *Dealing in Securities*

Banks from 1876 to the present have been authorized to "deal in" securities without any definite limitations other than the restriction on the use of their name in corporate security sales promotions.

The proposals in Bill C-15 contain prohibitions and constraints on the banks' role in dealing in securities arising out of the policy considerations outlined by the Department of Finance in NOTES ON BILL C-15 as follows:

"The more precise definition of the role of the banks in the securities markets takes into account potential conflicts of interest, particularly where this could occur in respect of corporate securities, the issuers of which are also borrowing customers of the bank; possible undue concentration of power, if the choice between raising capital from the banking sector or from the public were to become restricted; the desirability of the continued availability of the potential distributing power of the chartered banks through their comprehensive branch system; and the need for continued participation by the banks in

financing Canadian industrial growth and major resource-oriented projects.”

The following is an outline of the powers and constraints proposed in Bill C-15 respecting a banks entitlement to deal in corporate securities as provided by the Department of Finance in NOTES ON BILL C-15:

“(a) The Banks are authorized, in respect of *debt securities* to continue to deal in them as principal or agent, to act as members of selling groups, and to underwrite and distribute such securities of all levels of government in Canada and their agents, those of international agencies of which Canada is a member, as well as their own debentures and those of authorized affiliates which are guaranteed by the bank. This enables the banks to continue their role in the financing and distribution of mortgages and government debt securities (189(2) and (5)).

“(b) The banks are precluded, in respect of *debt securities* from underwriting corporate debt securities but may act as members of selling groups (189(5)).

This withdraws the right of banks to underwrite corporate debt securities, leaving this exclusively to the securities industry and avoiding conflicts of interest.”

“(c) The banks are precluded, in respect of *equity securities*, from dealing in them except in the following specified circumstances: (189(3)):

- they may act as agent provided the transaction is effected through a broker or dealer (189(4)(b));
- they may deal as principals for their investment and trading accounts provided, in respect of the latter account, the transactions are effected through a broker or dealer (189(4)(a));
- they may issue and distribute their own shares (189(4)(c)).

This withdraws the general right of banks to deal in equity securities. They may continue to deal for their own account and act as agents for the public.

“(d) The banks are precluded, in respect of *equity securities* from underwriting any corporate equity securities, but may be members of the selling group (189(5)).

This withdraws the right to underwrite *equity securities*. They may, however, participate in their distribution.

“(e) The banks are precluded from making *private placements* of corporate debt or equity securities except in the following specified circumstances (189(7)):

- the banks may do so in respect of their own securities (subject in the case of equity securities to the approval of the Inspector (189(4)(c))), in respect of the debt and equity securities of corporations controlled by the bank, and in respect of the debt securities of authorized affiliates.
- the banks may participate in private placements where they are members of the selling group.

This withdraws the right to engage in the private placement of securities except where the banks are permitted to underwrite and in connection with their own securities and those of related corporations.

“(f) It is made clear that the banks may participate in consortium or syndicate lending where the *debt* instrument involved is of a kind not normally traded in the market and it is clearly a project of a size or nature which is not being financed primarily through the securities market from non-bank sources (189(8)).

This will ensure that banks may continue to participate in meeting the larger and specialized capital requirements of industry and resource-oriented projects.

“(g) The banks are precluded from having any involvement in the management of *mutual funds* but may act at arms length as agents in the sale of mutual funds, thus avoiding potential conflicts of interest (190(1)).

“(h) It is made clear that a bank may advertise that it buys and sells securities provided it does not promote the sale of any particular security other than the *debt* securities it is authorized to underwrite under (a) above. This permits the branch system of the bank to continue to be used in the general distribution of securities throughout Canada (189(6)).”

In response to these provisions the Investment Dealers Association of Canada and the Stock Exchanges of Canada delivered a strong brief emphasizing the separation of functions as between the banking community and securities dealers. Your Committee endorses this general concept. In addition the brief outlined a number of provisions of the securities aspect of the Bill which gave them concern all of which will no doubt be given careful consideration by the Government.

The point which must be stressed in your Committee's view is that a limited involvement by the banks in the distribution of securities is essential by reason of their extensive network of branches which provide a service to the smaller communities of Canada which would otherwise be unavailable. At the same time the provisions of the Bill provide some protection for investment dealers and brokers which in a statutory sense they have not heretofore enjoyed and which will enable them to continue to play a vital role in the Canadian financial system.

8. FOREIGN STORAGE OF BANK RECORDS

Subsection 156(4) of Bill C-15 provides in part as follows:

“A bank shall not process, store or otherwise maintain any of its corporate or clients records at a location outside Canada or transmit data relating to any such records to a point outside Canada with the object of having that data processed, stored or maintained outside Canada . . .”

This provision of the Bill has excited considerable interest not only in the banking community, but also in the data processing field.

In the first place, the presence of such a provision for what appears to be the first time in Canada, in the Bank Bill is curious. If the public interest demands that data, consisting of

business records, be retained in Canada and not stored abroad, it is unclear as to why this is peculiarly appropriate to the banking industry. There is no equivalent provision in the Canada Business Corporations Act nor in any other federal legislation. The first criticism therefore is that the inclusion for the first time of such a provision in the Bank Act is inappropriate and amounts to a piecemeal treatment of a complex subject. If accessibility of such information is the issue, then it is the view of your Committee that it should be dealt with in composite legislation.

The banking community anticipates facing serious difficulties in the light of this provision of the Bill by reason or the fact that, at the present time, and on an ever increasing basis, the development of computer technology in the computer service industry is in the direction of international processing storage which would leave the Canadian banking community, and for that matter the Canadian public, at a distinct disadvantage if such transmittal and storage were prohibited.

As has been pointed out by the Banks, they may wish to use services which may involve the use of data processing facilities outside Canada for analytical purposes. This clause would deny to the banks the flexibility afforded other corporations. The language of the clause is sufficiently broad as to prohibit even the most innocuous activity such as, for example, the analysis of the effective rate of return on a schedule of equipment lease payments. Further, with the increasing use of a wide variety of credit cards valid in a multitude of jurisdictions, information regarding bank customers must from time to time be stored in a foreign data centre, otherwise the credit card would have no utility.

If the intention is to promote utilization of Canadian data processing firms or to promote the expansion of the computer hardware manufacturing industry the representations made to your Committee would lead to the conclusion that these results are not likely to follow. In the first place, insofar as processing firms are concerned, the largest and most sophisticated themselves make use of services and facilities in foreign countries from time to time. It would not appear to follow that there would be anything in the way of a significant change in the Canadian manufacturing industry if this clause were to survive since, on the evidence before your Committee, emphasis in the Canadian industry has been upon the development of the computer service bureau rather than the manufacturing industry and the work of the service bureau industry would be frustrated by such a provision.

Finally it has been suggested by some groups that have made representations to your Committee that the underlying reason for the inclusion of this clause is to insure that the Inspector General of Banks will not be denied, in the performance of his function, an effective opportunity to examine the records of banks which may be stored in a computer facility abroad. It is the view of your Committee that this objective together with any others that may be inherent in the proposed legislation can be secured just as effectively by either requiring

that a record of the same information which is stored abroad be maintained in Canada, or alternatively that the Bank be required to maintain and have available for all legitimate purposes, facilities to enable such public official to secure a print-out of the information so stored from a domestic location and also to enable him to secure a detailed index of the information stored and the codes necessary to enable him to secure such a print-out.

The above is apart altogether from the advice which your Committee has received to the effect that generally information which is ordinarily processed outside Canada is statistical information, and the main bank records are, and will in all likelihood continue to be, stored in Canada.

RECOMMENDATION:

YOUR COMMITTEE RECOMMENDS THAT SUBSECTION 156(4) OF THE BILL BE DELETED IN ITS ENTIRETY EITHER WITH A VIEW TO AWAITING GOVERNMENT LEGISLATION OF A MORE COMPOSITE VARIETY REFLECTING PUBLIC POLICY WITH RESPECT TO THE PROCESSING AND STORAGE OF DATA IN COMPUTER BANKS ABROAD, OR ALTERNATIVELY, REPLACED WITH A MORE POSITIVE AND PRACTICAL PROVISION, NARROWER IN SCOPE, AND INTENDED TO PERMIT THE BANKING COMMUNITY AS IS PRESENTLY PERMITTED FOR ALL OTHER SECTORS OF THE BUSINESS COMMUNITY TO PROCESS AND STORE APPROPRIATE CLASSES OF DATA IN CANADA AND ABROAD ON A BASIS THAT WILL PERMIT THOSE PERSONS OR INSTITUTIONS WHICH HAVE A LEGITIMATE INTEREST IN RETRIEVING SUCH INFORMATION TO SO RETRIEVE IT FROM A LOCATION AND WITH INFORMATION AND FACILITIES AVAILABLE IN CANADA, AND PROVIDED A DETAILED RECORD OF THE SAME INFORMATION IN BOTH RAW DATA AND PRINT-OUT FORM IS ALSO STORED AND SIMILARLY AVAILABLE IN CANADA.

9. FINANCIAL DISCLOSURE

Your Committee received briefs from the Canadian Institute of Chartered Accountants and the Canadian Bankers' Association. Both of these Associations appeared before your Committee and made recommendations for changes in the format of and the filing of financial statements and financial disclosure generally.

The matters on which your Committee makes recommendations in this report are as follows:

- (i) *Accumulated Appropriations for Losses;*
- (ii) *Filing of financial statements and returns;*
- (iii) *Regulations on Cost of Borrowing*

Your Committee has noted the following changes in the banking legislation and in the Minister's suggested amendments which pertain to provisions affecting financial statements, returns, audit committees and auditors:

Consolidated financial statements
 Equity accounting for associated companies
 Minority interests
 Improvements in format and presentation of financial statements
 Requirement for Audit Committees
 Alternative appointment of either a firm of accountants or an individual as auditor

(i) *Accumulated Appropriations for Losses*

Your Committee has considered various representations and suggestions as to whether or not the charge to expense in a given year based on the five-year loan loss experience should be changed. As a result of its deliberations your Committee has concluded that the special circumstances of the regulated banking system and its proven record of stability does not warrant change in the method of handling the annual provision for losses on loans calculated on the formula based on a bank's five-year average loss ratio.

Your Committee is aware that information is provided in a bank's financial statements and in the notes thereto to disclose adequately the actual losses on loans for a period. It is particularly noted that Regulation 4(1) (c) prescribes the detailed information to be disclosed in such notes. However, your Committee is of the opinion that because the tax-paid portion of the Accumulated Appropriations for Losses represents an appropriation of retained earnings or contributed capital, such portion should properly be included as part of shareholders' equity on a bank's balance sheet. A suggested amendment to this effect has been proposed by the Minister.

RECOMMENDATION:

YOUR COMMITTEE RECOMMENDS THAT BILL C-15 BE AMENDED TO PROVIDE FOR THE TAX-PAID PORTION OF THE ACCUMULATED APPROPRIATIONS FOR LOSSES TO BE INCLUDED AS PART OF SHAREHOLDERS' EQUITY ON THE BALANCE SHEET OF A BANK.

(ii) *Filing of Financial Statements and Returns*

Your Committee has concluded that the new reporting requirements for banks, including consolidated financial statements as proposed by Bill C-15, should allow more time for the preparation and submission of returns. The Minister has brought forward suggested amendments in this connection and your Committee approves same.

RECOMMENDATION:

YOUR COMMITTEE RECOMMENDS THAT BILL C-15 BE AMENDED TO PROVIDE THAT THE RELATIVE TIME PERIODS ALLOWED FOR PREPARATION, SUBMISSION AND PUBLISHING OF FINANCIAL STATEMENTS AND RETURNS BE EXTENDED AS FOLLOWS:

(a) MAILING ANNUAL FINANCIAL STATEMENT TO SHAREHOLDERS—60 DAYS INSTEAD OF 45 DAYS;

(b) SUBMISSION OF QUARTERLY FINANCIAL STATEMENTS TO INSPECTOR GENERAL OF BANKS—45 DAYS INSTEAD OF 30 DAYS

(c) PUBLISHING OF QUARTERLY FINANCIAL STATEMENTS IN NEWSPAPERS—65 DAYS INSTEAD OF 45 DAYS

(iii) *Regulations on Cost of Borrowing*

In our report on Bill C-16, the Borrowers and Depositors Act, your Committee expressed concern over the extent to which "credit charge" as defined for the purpose of that Act fell within the federal power of legislate with respect to interest assigned under Section 91(19) of The British North America Act. In general terms "if the predominant aspect or the principal characteristic of the legislation deals with interest then it will be in the federal power; however, if such aspect or characteristic relates to the making of a contract or its terms, other than interest, then subject to the ancillary power to legislate, the power to legislate would be in the provinces."

Your Committee's report on Bill C-16 cited jurisprudence in support of its concern and while we do not propose to repeat the citation in this report it does seem appropriate to quote the Hon. Mr. Justice Judson in the case of *Attorney General for Ontario v. Barfried Enterprises Ltd.* (1963) S.C.R. 570 where the court considered whether The Unconscionable Transactions Relief Act which defined "cost of the loan" to mean among other things, "The whole cost to the debtor of money lent" and includes interest discounts subscription, premium, dues hours, commission, brokerage fees and charges was really legislation in relation to interest. The Hon. Mr. Justice Judson at page 575 says: "The day to day accrual of interest seems to me to be an essential characteristic. All other items mentioned in the Unconscionable Transactions Relief Act except discount lack this characteristic. They are not interest."

On the basis of these comments and other decisions quoted in our report on Bill C-16, your Committee is of the opinion that it is questionable whether many of the items formerly included in Bill C-16, definition of "credit charge" and now included in Bill C-15, definition of "cost of borrowing") would be "interest". The most significant questionable area would be any payments by the borrower to a third person when such third person is not related to or a nominee of the lender. Because of the difficulty in defining "cost of borrowing" your Committee believes it would be more appropriate to include such definition in the Bill rather than in the regulations.

In defining the nominal annual percentage rate in the regulations, any increase in the amount paid by the borrower caused by the compounding of interest for one or more periods is excluded if the annual interest is expressed as the sum of the percentage rates for the year.

Regulation 8(1) outlines the disclosure requirements for borrowers other than by way of mortgage on real property but does not require that the effective date of the loan and the

terminal balance or terminal payment, if any, be shown separately on the Statement of disclosure form.

Regulation 8(2) outlines the disclosure requirements for loans secured by a mortgage on real property but makes no separate reference to the cost of borrowing which must be calculated to obtain the nominal annual percentage rate and therefore could be disclosed.

The Consumers Association of Canada in an addendum to their brief to your Committee has suggested that Regulation 10 should be expanded to require disclosure of maximum liability for unauthorized credit card use. The Association has also suggested that the regulations adopt a standard method for the computing of interest charges on variable amounts and that the calculation procedure be disclosed to card holders; also that the bank be required to disclose the time required to liquidate the debt at the minimum permitted repayment level.

RECOMMENDATIONS

YOUR COMMITTEE RECOMMENDS THAT:

1. THE DEFINITION OF COST OF BORROWING SHOULD BE INCORPORATED IN THE BILL AND PAYMENTS TO THIRD PARTIES UNRELATED TO THE BANK AND NOT A NOMINEE OF THE BANK AND NECESSARY TO THE COMPLETION OF A LOAN OR ADVANCE SHOULD BE EXCLUDED FROM THE COST OF BORROWING.

2. WHERE THE TERMS OF THE LOANS ARE SUCH THAT THERE IS A DIFFERENCE BETWEEN "THE NOMINAL ANNUAL PERCENTAGE RATE" AND "THE EFFECTIVE ANNUAL RATE", THE EFFECTIVE ANNUAL RATE SHOULD BE DISCLOSED.

3. THE STATEMENT OF DISCLOSURE OF INFORMATION UNDER SUBSECTION 198(4) OF PART I OF BILL C-15, SHOULD INCLUDE THE EFFECTIVE DATE OF THE LOANS AND THE TERMINAL BALANCE ON THE AMOUNT OF PAYMENT REQUIRED ON TERMINATION.

4. THE DISCLOSURE REQUIREMENTS FOR LOANS SECURED BY REAL PROPERTY SHOULD INCLUDE THE COST OF BORROWING IF SUCH AMOUNT MUST BE DETERMINED TO OBTAIN THE NOMINAL ANNUAL PERCENTAGE RATE.

5. THE DISCLOSURE REQUIREMENTS FOR VARIABLE CREDIT SHOULD INCLUDE A STATEMENT OF THE CARDHOLDER'S MAXIMUM LIABILITY FOR UNAUTHORIZED CREDIT CARD USE.

10. CANADA BUSINESS CORPORATIONS ACT

As has been noted in this report, there are more than four hundred instances in which equivalent provisions of the Canada Business Corporations Act (Statutes of Canada 1974-5, C. 33 as amended) have been incorporated in Part I of Bill C-15, being the new Bank Act.

Your advisers compares these provisions with the treatment accorded them in the proposed legislation in Part I of Bill C-15; recourse was also had to two studies submitted to your Committee by the Canadian Bankers' Association as supplementary evidence in connection with that Association's brief on Bill C-15; these studies were prepared by John H. C. Clarry, entitled "Bill C-57—Canada Business Corporations Act—Comparison" and "Major Areas of Different Treatment under the Bank Act and the CBCA".

Your Committee also studies a number of technical amendments to Bill C-15 which were proposed by the Canadian Bankers' Association, and met with representatives of that Association together with representatives of the office of the Inspector General of Banks with a view to resolving many areas of difference in treatment in Bill C-15 compared with the equivalent provision of the CBCA.

The major areas of different treatment under Bill C-15 and the CBCA fall into the following categories.

Qualifications of directors

Bank directors and officers as directors of other corporations

Provisions applicable to directors and officers

Loans to directors, officers and employees Incorporation and corporate proceedings

Share capital; pre-emptive rights; options, redemptions Issue of bank debentures and shares

Data Processing

Financial statements; audit committees; auditors Regulatory provisions

Provisions of the CBCA which are not adopted in the Bank Act

Other differences reflecting different circumstances of banks and government policy

In your Committee's opinion the advisability of proposing amendments to Bill C-15 in order to conform with equivalent provisions of the CBCA cannot be generalized. Many of the differences in technical treatment between the CBCA and Part I of Bill C-15 were resolved in the meetings above referred to and are, in your Committee's opinion, adequately dealt with in the suggested amendments brought forward by the Minister.

There are many areas in which the treatment in Part I of Bill C-15 differs from the equivalent provisions of the CBCA and such treatment reflects government policy or the necessity to adapt the provisions of the Bank Act to the different circumstances of Banks compared with other business corporations. Your Committee is of the opinion that the special character of the banking system and the important responsibilities of banks in the business community and the Canadian economy require in some cases, different treatment in the Bank Act than that contemplated by the CBCA. Your Committee's views on the advisability of according to banks the same or different treatment under the Bank Act is reflected in the various sections of this report and in our recommendations for amendment to Bill C-15.

11. MISCELLANEOUS TECHNICAL AMENDMENTS

In Part I of Bill C-15 and in the Minister's draft proposed amendments technical and non-substantive changes to the Bank Act have been proposed. Your Committee, after a comprehensive analysis of Part I of the Bill has developed specific recommendations for change to some of these provisions. These recommendations for change are presented herein in outline form.

RECOMMENDATIONS:

(a) It is noted that shares of trust companies are currently held by some banks and will require disposition, when such a trust company incorporates as a bank, on a possible "distress" basis.

YOUR COMMITTEE THEREFORE RECOMMENDS THAT SECTION 9 OF BILL C-15 BE AMENDED TO PERMIT A BANK, WHICH OWNS SHARES OF A TRUST COMPANY SEEKING INCORPORATION AS A BANK, TO ENJOY A LIMITED TRANSITIONAL PERIOD TO ENABLE IT TO DISPOSE OF ITS TRUST COMPANY SHARES ON OTHER THAN A DISTRESS BASIS.

(b) Subsection 46(3)(c) of Bill C-15 specifically prohibits the Chief Executive of a bank from issuing securities, including deposit instruments, except as may be authorized by the Board of Directors.

YOUR COMMITTEE RECOMMENDS THAT THESE PROHIBITIONS BE LIMITED TO SHARES AND THAT IN THE CASE OF OTHER SECURITIES AND DEPOSIT INSTRUMENTS PROVISION BE MADE FOR DELEGATION OF THE ISSUING FUNCTION TO OFFICERS OF THE BANK.

(c) The provisions of subsection 117(2) describes the right of one class of shares to vote at all meetings, to receive all property of the bank on dissolution and Section 129 provides for the declaration of dividends.

YOUR COMMITTEE RECOMMENDS THAT SUBSECTION 129(1) OF PART I OF THE BILL BE AMENDED SO AS TO PERMIT THE SEPARATE DECLARATION OF DIVIDENDS ON DIFFERENT CLASSES OF SHARES.

(d) The provisions of Bill C-15 do not allow a bank to purchase any shares it has issued as redeemable shares nor does it allow for the calculation of a price for redeemable shares by means of a formula stated in the bylaw creating the shares.

YOUR COMMITTEE RECOMMENDS THAT SUBSECTION 124(2) OF PART I OF BILL C-15 BE AMENDED TO PERMIT A BANK TO PURCHASE ITS SHARES WHICH IT HAS ISSUED AS REDEEMABLE SHARES (SUBJECT TO THE CONSENT OF THE INSPECTOR GENERAL OF BANKS) AND THE OTHER CONDITIONS COMPARABLE TO SUBSECTION 124(3): AND ALSO TO PERMIT THE REDEMPTION OF REDEEMABLE PREFERRED SHARES AT A PRICE CALCULATED ACCORDING TO A FORMULA STATED IN THE BY-LAW CREATING THE PREFERRED SHARES.

(e) It is noted that the present proposals in Section 132 do not make it clear that the minimum five year term does not apply to the right of the holders to exercise their recourse in the event of winding-up or insolvency.

YOUR COMMITTEE RECOMMENDS THAT AMENDMENT TO THIS PROPOSED SUBSECTION 132(2)(b) BE MADE TO CLARIFY THAT COLLECTION OF DEBENTURES PRIOR TO THE FIVE YEAR MINIMUM TERM IS POSSIBLE IN THE CASE OF A BANK INSOLVENCY OR WINDING-UP AND FURTHER THAT THE CONVERSION OF DEBENTURES SHOULD NOT BE CONSTRUED AS PAYMENT.

(f) The Government proposals require insiders to file a first report within thirty days from the coming into force of the Act. A large number of people will fall within the provisions of Section 168.

YOUR COMMITTEE RECOMMENDS THAT IN VIEW OF THE LARGE NUMBER OF PEOPLE WHO WOULD BE REQUIRED TO FILE THE INITIAL INSIDER REPORT SUBSECTION 168(1) SHOULD BE AMENDED SO AS TO EXTEND THE INITIAL FILING PERIOD FOR THE FIRST INSIDER REPORTS FROM THIRTY DAYS TO SIXTY DAYS.

DIVISION II

PART II OF BILL C-15

THE QUEBEC SAVINGS BANKS ACT

Part II of Bill C-15 consists of amendments to the present Quebec Savings Banks Act. The only bank to which this Act applies is the Montreal City and District Savings Banks. (La Banque d'Épargne de la Cité et du District de Montréal)

Your Committee notes the more important amendments to this Act which include the following provisions:

- to permit the bank to have branches outside Quebec;
- to increase ratio limit on mortgage loans to deposit from 60% to 65%;
- to delete limit on size of mortgage loans;
- to permit insured high ratio conventional mortgages;
- to permit loans to individuals against security of movable property, with no limit per individual except approval of board required where aggregate of unsecured loans to an individual and loans against security of movable property to that individual exceed \$50,000;
- to permit the bank to issue no par value shares, and have shares of various classes;
- to provide for setting aside pre-emptive rights by by-law if confirmed by special resolution;
- to incorporate some provisions similar to those in the Bank Act in areas such as:
 - capital adequacy and liquidity
 - consolidated financial statements and format thereof
 - borrowing limits for officers, employees and directors
 - rotation of auditors, appointment of an audit committee
 - sale of lottery and bus tickets
- to prohibit the Montreal City and District Savings Bank from acquiring shares of a chartered bank
- to limit the holding of a shares of a savings bank by cooperative corporations to 25 per cent

The White Paper on Banking had proposed that the Montreal City and District Savings Bank would be required to be a member of the Canadian Payments Association and be subject to the same reserve requirements as chartered banks. This would have resulted in a considerable loss of revenue to the bank. In its report on the White Paper, your Committee recommended that the reserve requirements of the Montreal City and District Savings Bank as provided under the Quebec Savings Bank Act should remain under that Act and that no changes in the amount of reserves should be made. This recommendation has been given effect to inasmuch as there are no proposed amendments in Part II of Bill C-15 affecting the reserve requirements of the Bank.

The Montreal City and District Savings Bank submitted briefs and supplementary information concerning proposed amendments to Bill C-15. Representatives of the bank also appeared before your Committee on June 28, 1978.

Your Committee has studied the proposals of the bank in relation to the amendments in Part II of Bill C-15 and the present Quebec Savings Banks Act. The bank stated its opinion that the proposed amendments brought forward by the Government in Part II of Bill C-15 were not very numerous or comprehensive because the Government is now studying the desirability of a new Savings Bank Act. Your Committee agrees with the bank that if there are any amendments which can be substantiated as being advisable or necessary for improved legislation in the Quebec Savings Bank Act now is the time to make the necessary changes rather than wait for some indefinite period of time which might run into several years.

Based on its studies, your Committee wishes to make the following comments on the amendments proposed to the Quebec Savings Banks Act in Part II of Bill C-15.

LOANS TO INDIVIDUALS

(a) *Unsecured Loans*

Your Committee is of the opinion that the present limit of the \$10,000 for unsecured loans to individuals should be increased to \$20,000, and that such limit be indexed to take into account any future depreciation in the value of money

(b) *Secured Loans*

Your Committee suggests that the limit on secured loans to individuals not requiring approval of the directors be increased from \$50,000 to \$100,000.

THE PROPOSALS PERTAINING TO CORPORATE STRUCTURE

1. *Qualification of Directors* In line with the requirements of the Bank Act, your Committee is of the opinion that the Quebec Savings Banks Act should provide that the directors and officers of a chartered bank or a cooperative corporation, as defined in the Act, are disqualified from being directors of the Bank.

It is noted that the Minister's suggested amendments to Bill C-15 would disqualify from being a director of a bank a person who is a director or officer of a chartered bank or of a cooperative corporation.

2. *Limit on bank shares by cooperative corporations*

In its brief and when it appeared before your Committee, the Montreal City and District Savings Banks pointed out that greater protection from the danger of control or influence on policy by cooperative credit societies should be afforded to it under the Quebec Savings Banks Act than the limitations in the Bank Act imposed on the shareholdings of banks incorporated under the latter Act held by cooperative credit societies.

Some of these reasons, it is claimed, are as follows:

(a) The Montreal City and District Savings Bank is in direct competition with cooperative credit societies such as Caisses Populaires Desjardins and the ownership of the bank's shares possibly could lead to a loss of a degree of independence;

(b) The Bank is more vulnerable to acquisition of large blocks of its shares by groups which might act in concert because the number of shares outstanding is relatively small. The possibility of obtaining a broader distribution of shares is restricted because the present Act requires that holders of shares have pre-emptive rights on any new issue of treasury shares;

(c) The proposed provisions in Part II of Bill C-15 concerning the limits on ownership of shares by cooperative corporations, the extent to which cooperative credit societies are deemed to be associated, and the lack of prohibition against officers of competing cooperative credit societies being directors of the Bank leave the Bank in a vulnerable position.

Your Committee suggests that a broader definition of a cooperative corporation should be given in the Act so as to include corporations under the control of a league or federation of leagues or federations of local cooperative credit societies.

In the opinion of your Committee the concept of deemed association of shareholders, as laid down in the Act, should be extended so that cooperative credit societies who are members of, and corporations under the control of, the same league or federation be deemed associated shareholders.

Your Committee is also of the opinion that the Act should limit the total number of shares held together by all cooperative corporations to 25% of the total number of the issued and outstanding shares of a Savings Bank, but that the limit for all cooperative corporations which are deemed to be associated should be 10%; also, that provision should be made in the Act in the case of new Savings Banks for the latter limit to be temporarily exceeded up to a maximum of 25% for a maximum of five years.

3. *Voting rights of shares held by certain funds*

In the opinion of your Committee the Act should prohibit the exercise of the voting rights of shares of the Bank held by a pension fund to which a chartered bank or cooperative corporation is a contributor. This would prevent the use of pension funds as a means of controlling the Bank or exceeding the limit on voting shares which may be held directly.

4. *The authorized capital stock*

The Committee considers that the authorized capital of the Bank is insufficient for its needs and to allow for growth, and believes that the capital stock, authorized by the Act, should be increased to \$5,000,000 divided into five million shares of one dollar each.

5. *Suspension of shareholders' pre-emptive rights*

The bank has proposed that the directors should be empowered by the Act to suspend the pre-emptive right of shareholders with respect to new Bank share offerings.

This proposal is based on a desire to give the shareholdings a broader base. Your Committee suggests that a minimum of two-thirds majority of the votes cast at a meeting of shareholders

called for the purpose of approving of ratifying a suspension of rights for any particular new issue of shares would be appropriate under the circumstances. It should be in the interests of the shareholders to obtain broader distribution of its shares, and this is difficult to accomplish under the present Act which requires any new issue of shares to be offered to the present shareholders.

Your Committee notes that the Minister has brought forward a proposed draft amendment defining "special resolution" to mean a resolution passed by a majority of not less than two-thirds of the votes cast by or on behalf of the shareholders who voted in respect of that resolution or signed by all the shareholders entitled to vote on that resolution. This would have the effect of applying the two-thirds majority requirement to the setting aside of pre-emptive right and your Committee approves of this proposed amendment.

6. *The issue of securities*

Your Committee is of the opinion that as is the case for chartered banks, the Bank should be authorized to borrow money by the issue of bank debentures, subject to the same limit of one-half of the Bank's paid-in capital, contributed surplus, general reserve and retained earnings.

It is noted that the Minister's suggested amendments to Part II of Bill C-15 would give the Bank the same debenture issuing powers as are in Sections 132-134 of the Bank Act, suitably amended.

THE PROPOSALS PERTAINING TO BUSINESS AND POWERS

1. *Business Powers*

In addition to the powers specified in the present Act and in the Bill, your Committee agrees with the Bank's proposal that the Bank should have such powers set forth in the new Bank Act as are not inconsistent with the business of the Bank, namely, to borrow money generally, to issue credit cards, to provide banking related data processing services, to sell RRSPs and RHSPs and to hypothecate the assets of the Bank as security for the repayment of moneys borrowed by it;

Also the prohibition against lending money on the security of shares of the Bank or of a chartered bank or on debentures of the Bank should not apply where the amount of the loan is \$50,000 or less, as is the case for loans made by the chartered banks.

It is noted that Part II of Bill C-15 would permit in Section 8 a bank incorporated under the Quebec Savings Banks Act to open branches anywhere within Canada instead of being limited to the Province of Quebec.

2. *Investments*

Your Committee does not approve the Bank's proposal that it should be authorized to invest in shares and securities of any corporation without restriction, but that the present limitation in the Act remain unchanged; that is, limited to securities and

shares of companies incorporated in Canada none of whose securities are in default.

3. Loans

Your Committee is of the opinion that as regards *loans to individuals*, the Act should (i) permit the Bank to lend money to any individual, without security, up to \$20,000 subject to secured loans to individuals, extend the mean of "security" so as to include the security of movable property, tangible or intangible, as well as the guarantees that may be provided under any Act of the Parliament of Canada or of a Province; and (iii) increase the amount of secured loans to an individual in excess of which the approval of the directors is required from \$50,000 to \$100,000 subject to indexing.

It is noted that the Minister's suggested amendments to Part II of Bill C-15 include a proposed change whereby directors need only approve loans over \$100,000.

As regards *loans to companies*, your Committee agrees that the Act should (i) permit the Bank to lend money to any company incorporated in Canada without restriction, subject to the approval of the directors if the loan is made without security; and (ii) permit the Bank to lend money to companies against the same securities as for individuals and subject to the approval of directors if the loan is in excess of \$100,000 with appropriate provisions for indexing.

4. Mortgage loans

Your Committee suggests that NHA mortgage loans should be exempted when computing the permitted ratio of total mortgage loans to total deposit liabilities; moreover, the amount of a mortgage loan in excess of which the approval of directors is required should be increased to \$300,000 subject to indexing.

5. Loans to Employees

Your Committee is of the opinion that the borrowing by employees of the Bank should be made subject to one restriction only, i.e. that the approval of directors be required when the aggregate amount of loans to any one employee exceeds the annual salary from the Bank of that employee.

The Proposals Relating to Financial Reporting

Your Committee notes that the Minister is bringing forward a proposed draft amendment whereby the tax-paid portion of the Accumulated Appropriations for Losses is to be included as a part of Shareholders' Equity. Your Committee approves this proposed draft amendment.

RECOMMENDATIONS:

1. YOUR COMMITTEE RECOMMENDS THAT PART II OF BILL C-15 BE AMENDED SO AS TO DISQUALIFY FROM BEING A DIRECTOR OF BANK INCORPORATED UNDER THIS ACT A PERSON WHO IS A DIRECTOR OR OFFICER OF A BANK TO WHICH THE BANK ACT APPLIES OR OF A COOPERATIVE CORPORATION OR A PERSON WHO IS A DIRECTOR OR OFFICER OF A CORPORATION CONTROLLED BY A

CHARTERED BANK OR A COOPERATIVE CORPORATION.

2. YOUR COMMITTEE RECOMMENDS THAT PART II OF BILL C-15 BE AMENDED SO AS TO (a) LIMIT THE TOTAL NUMBER OF SHARES HELD TOGETHER BY ALL COOPERATIVE ASSOCIATIONS TO 25 PER CENT OF THE TOTAL NUMBER OF ISSUED AND OUTSTANDING SHARES OF A BANK INCORPORATED UNDER THIS ACT;

(b) LIMIT THE HOLDINGS OF VOTING SHARES HELD IN AGGREGATE BY COOPERATIVE CORPORATIONS WHICH ARE DEEMED TO BE ASSOCIATED TO 10 PER CENT OF SUCH A BANK; AND

(c) PROVIDE FOR A TEMPORARY EXCEEDING OF THE 10 PER CENT LIMIT IN (b) ABOVE UP TO A MAXIMUM OF 25 PER CENT FOR A PERIOD OF FIVE YEARS DURING THE ORGANIZATIONAL AND FINANCING PERIOD OF A BANK NEWLY INCORPORATED UNDER THE QUEBEC SAVINGS BANK ACT.

3. YOUR COMMITTEE RECOMMENDS THAT PART II OF BILL C-15 BE AMENDED TO PROHIBIT THE EXERCISE OF THE VOTING RIGHTS OF SHARES OF A BANK INCORPORATED UNDER THE QUEBEC SAVINGS BANKS ACT WHICH ARE HELD BY A PENSION FUND TO WHICH A BANK CHARTERED UNDER THE BANK ACT OR A COOPERATIVE CORPORATION IS A CONTRIBUTOR.

4. YOUR COMMITTEE RECOMMENDS THAT PART II OF BILL C-15 BE AMENDED SO AS TO INCREASE THE AUTHORIZED CAPITAL OF THE MONTREAL CITY AND DISTRICT SAVINGS BANK TO \$5,000,000 DIVIDED INTO FIVE MILLION SHARES OF ONE DOLLAR EACH.

5. YOUR COMMITTEE RECOMMENDS THAT PART II OF BILL C-15 BE AMENDED SO AS TO PERMIT THE SUSPENSION OF PRE-EMPTIVE RIGHTS IN THE CASE OF NEW ISSUE OF TREASURY SHARES UPON A SPECIAL RESOLUTION OF THE DIRECTORS RATIFIED BY AT LEAST TWO-THIRDS OF THE VOTES CAST IN FAVOUR AT A MEETING OF THE SHAREHOLDERS.

6. YOUR COMMITTEE RECOMMENDS THAT PART II OF BILL C-15 BE AMENDED SO AS TO AUTHORIZE THE ISSUE OF DEBENTURES BY A BANK INCORPORATED UNDER THIS ACT, SUBJECT TO A LIMIT IN AMOUNT NOT EXCEEDING THE BANK'S SHAREHOLDERS' EQUITY.

7. YOUR COMMITTEE RECOMMENDS THAT PART II BILL C-15 BE AMENDED SO AS TO GIVE TO A BANK INCORPORATED UNDER THIS ACT THE FOLLOWING SPECIFIC POWERS:

- (a) TO BORROW MONEY GENERALLY,
- (b) TO ISSUE CREDIT CARDS,

(c) TO PROVIDE BANKING RELATED DATA PROCESSING SERVICES,

(d) TO SELL RRSPs and RHOSPs

(e) TO HYPOTHECATE THE ASSETS OF THE BANK AS SECURITY FOR MONEYS BORROWED BY IT,

(f) TO LEND MONEY ON THE SECURITY OF SHARES OF THE BANK OR OF A CHARTERED BANK OR ON DEBENTURES OF THE BANK WHERE THE LOAN IS \$50,000 OR LESS.

8. YOUR COMMITTEE RECOMMENDS THAT PART II OF BILL C-15 BE AMENDED SO AS TO INCREASE THE LENDING POWERS OF A BANK INCORPORATED UNDER THIS ACT AS FOLLOWS:

(a) THE LIMIT ON UNSECURED LOANS TO INDIVIDUALS BE INCREASED FROM \$10,000 TO \$20,000 WITH A PROVISION FOR INDEXING OF THE DOLLAR LIMIT TO REFLECT ANY CHANGE IN THE VALUE OF MONEY;

(b) THE LIMIT ON SECURED LOANS TO INDIVIDUALS AND CORPORATIONS, IN EXCESS OF WHICH THE APPROVAL OF THE DIRECTORS IS REQUIRED BE INCREASED FROM \$50,000 TO \$100,000 WITH A PROVISION FOR INDEXING;

(c) THE LIMIT ON MORTGAGE LOANS IN EXCESS OF WHICH THE APPROVAL OF THE DIRECTORS IS

REQUIRED BE INCREASED FROM \$100,000 TO \$300,000 WITH A PROVISION FOR INDEXING;

(d) FOR SECURED LOANS TO INDIVIDUALS, THE MEANING OF "SECURITY" BE EXTENDED TO INCLUDE THE SECURITY OF MOVABLE PROPERTY, TANGIBLE OR INTANGIBLE, AS WELL AS THE GUARANTEES THAT MAY BE PROVIDED UNDER ANY ACT OF PARLIAMENT OF CANADA OR OF A PROVINCE:

(e) TO PERMIT THE LENDING OF MONEY TO ANY COMPANY INCORPORATED IN CANADA, SUBJECT TO THE APPROVAL OF THE BOARD OF DIRECTORS IF THE LOAN IS MADE WITHOUT SECURITY;

(f) TO EXEMPT NHA MORTGAGE LOANS WHEN COMPUTING THE PERMITTED RATIO OF TOTAL MORTGAGE LOANS TO TOTAL DEPOSIT LIABILITIES;

(g) FOR LOANS TO EMPLOYEES OF THE BANK, THE RESTRICTION BE LIMITED TO REQUIRING THE APPROVAL OF THE DIRECTORS WHEN THE AGGREGATE AMOUNT OF LOANS TO ANY ONE EMPLOYEE EXCEEDS THE ANNUAL SALARY FROM THE BANK OF THAT EMPLOYEE.

DIVISION III

BANK OF CANADA ACT

Several amendments have been made to the Bank of Canada Act. Some of these result from the proposed establishment of the Canadian Payments Association and the necessity of providing the Bank of Canada with the power to accept deposits from and make loans to non-bank members of the Association.

When Mr. Gerald K. Bouey appeared before your Committee on January 24, 1979 he summarized the need for these amendments as follows:

"The thrust of this group of amendments is to allow non-bank members of the CPA to effect their settlements with other members through the Bank of Canada in much the same way as central bank facilities are now used for this purpose by the chartered banks; that is, by making transfers between deposit accounts held at the Bank of Canada. The essential difference is that such deposit accounts held by the chartered banks, while available for making clearing settlements, are an integral part of the system of minimum cash reserve requirements, whereas in the case of non-bank members of the CPA these deposit accounts would be maintained for the purpose of clearing settlements only. It may, however, be only the larger

near-banks which will choose to maintain such deposit accounts, since it is likely that only these institutions will have a sufficiently large volume of items to justify direct participation of the clearings. In any case, to put all members on an equal legal footing in this respect, it is proposed that the power of the Bank of Canada to accept deposits from banks be extended to include the acceptance of deposits from other members of the CPA. Likewise, any non-bank members which chooses to keep its clearing balance with the central bank will also need access to Bank of Canada lending facilities to provide a source of temporary credit when, as will occasionally happen, unexpectedly large clearing settlements occur. Thus, it is proposed that the Bank of Canada's power to make temporary loans and advances to banks be extended to permit similar credit facilities for non-banks. Since these changes would broaden the group of institutions with which the Bank could have direct dealings, it would accordingly seem desirable to adjust certain other provisions of the Act such as that relating to the eligibility of directors."

(Committee Proceedings, Jan. 24, 1979 page 18:6)

Your Committee has no comments to make on the proposed amendments to the Bank of Canada Act.

DIVISION IV

CANADIAN PAYMENTS ASSOCIATION ACT

Part IV of Bill C-15 comprises the Act which will establish as a corporation the new Canadian Payments Association (CPA).

During examination of the Bill insofar as it pertains to the CPA your Committee had the benefit of evidence from the Inspector General of Banks and his staff and a number of interested organizations. The proposed Act to establish the CPA is the successor to certain provisions of the Canadian Bankers' Association Act passed July 7, 1900, under which the Canadian Bankers' Association was given the authority to establish clearing houses under the approval and surveillance of the Treasury Board.

Your Committee understands that the clearing house system presently in operation, through 78 years of experience, has developed an exemplary clearing system which serves the country well. It is apparently understood that in the initial stages of the operation of the new Act it is likely that the rules which will be adopted will, by and large, be those that are in place now. As appears hereunder it will be important, in the view of your Committee, to insure that in the enthusiasm of launching a new organization the operational lessons of the past are not altered in the interest of change alone.

The objects of the CPA are set out in section 53 of the Bill which states:

"The objects of the association are to establish and operate a national clearing and settlements system and to plan the evolution of the national payments system."

The clearing and settlement of cheques and other payment items drawn on the chartered banks and other financial institutions will be arranged by the CPA which will take over the present clearing and settlement operations between the banks and the Bank of Canada presently carried out by the Canadian Bankers' Association.

The Bill proposes that only banks chartered under the Bank Act, including foreign bank subsidiaries, savings banks to which the Quebec Savings Banks Act applies, and the Bank of Canada would be required to be members of the Association. Other financial institutions which accept deposits transferable by order, such as near-banks including trust companies, credit unions, caisses populaires and others, may belong on a voluntary basis provided they meet the requirements set out in Section 78 of the CPA Act which appear to be minimal.

The White Paper proposed that membership in the association and the maintenance of chartered bank type reserves with the Bank of Canada would be compulsory for all institutions which accept transferable deposits, including trust companies, loan companies, caisses populaires and credit unions (the two latter represented as to membership through their respective centrals). Your Committee in its report on the White Paper recommended against requiring near-banks to maintain cash reserves of the magnitude proposed in the White Paper for

monetary control purposes but recommended that reserves be required of members of the CPA for clearing settlement purposes. Your Committee also recommended that all other requirements for reserves applicable to chartered banks remain in the Bank Act and not be incorporated in the proposed Canadian Payments Association Act. This recommendation has been followed in Bill C-15. However, Part IV of Bill C-15 does not require compulsory membership in the CPA by the near-banks which accept deposits transferable by order; this is contrary to the White Paper proposal and to your Committee's recommendation.

Your Committee continues to believe that reserves should be required of all members of the CPA for clearing settlement purposes through the mechanism of a Clearing Settlement Cash Reserve. The importance of maintaining such reserves was emphasized in his evidence by the Inspector General of Banks as follows: (Committee Proceedings Nov. 8, 1978, pg. 3:32)

"As the Senate recognized in its report you absolutely have to have some kind of settlement balances to make the system work."

The amount of such reserve could be calculated by estimating a member's actual clearing settlement requirement or draw-down experience in the previous year plus an adjustment to provide for estimated growth. Also non-members of the Association clearing through a member should be required to deposit with the clearing member a clearing settlement cash reserve calculated on the same basis as for members. All clearing settlement cash reserves should be deposited with the CPA which should in turn deposit such reserves with the Bank of Canada.

In the course of the Committee's hearings representatives of the Canadian Cooperative Credit Society and Fédération des Caisses Populaires Désjardins indicated that it was the intention of these important and large credit union organizations to join the CPA under the conditions outlined in Part IV of Bill C-15.

The Canadian Bankers' Association, in its brief to your Committee indicated its disappointment that the legislation did not carry through the White Paper proposal to require all near-banks which accept deposits transferable by order to become members of the CPA and thus come within the monetary control of the banking system under the direct influence of the central bank. The bankers believe that an excellent opportunity has been missed at this decennial review of the banking legislation to prevent the growth of a two-tier financial system.

Mr. Gerald K. Bouey, Governor of the Bank of Canada, in his remarks to your Committee on January 24, 1979 (as noted, in the section of this report dealing with Part III—The Bank of Canada Act amendments) indicated that the power of the Bank of Canada to accept deposits is being extended to include the acceptance of deposits from non-bank members of the CPA and the granting of temporary credit facilities to them when unexpectedly large clearing settlements occur.

As a result of its studies your Committee has a number of recommendations to make concerning the Canadian Payments Association Act.

In its brief to your Committee concerning Part IV of Bill C-15 the Canadian Bankers' Association commented as follows:

"The two main aspects of the payments system—one the "clearings" and the other the "settlement"—call for essential but different attributes for success.

"The first requires the establishment, maintenance and enforcement of exacting standards for preparation and processing of masses of paper. This function is carried on mainly within the institutions. It is an expensive function, because of the use of staff time and advanced technology. Standards now in effect are those developed over many years by The Canadian Bankers' Association. They are exacting in detail and are rigorously enforced.

"The settlement function by contrast rests on the daily solvency of the institutions involved. If a bank or other cheque-issuing agency cannot meet its indebtedness to another organization for cheques issued against it and accepted by that other agency it is in serious trouble. In fact both organizations may be in serious trouble. Such situations have not created problems in the past because near-banks have been sponsored by a chartered bank which has in effect guaranteed their solvency. The chartered bank in turn has had access to the Bank of Canada as a lender of last resort if it faced a temporary shortage for any reason.

"It is not surprising that the prospect of replacing the present system with a new and untried "set of arrangements gives the bankers some concern." (Brief C.B.A. Pgs. 38 and 39)"

Part IV of Bill C-15 provides that membership in the CPA is available to any institution which can establish that it meets the three tests of membership eligibility as set out in Subsection 52(2) which are generally as follows:

- 1) it is a central, a trust company, a loan company or any other institution other than a credit union that accepts deposits transferable by order to a third party; and
- 2) it meets the requirements of section 78 in that it is a member of the Canada Deposit Insurance Corporation, or a member of the Canadian Co-Operative Credit Society Limited and has been granted a certificate under the Cooperative Credit Associations Act or has deposits made with it insured or guaranteed under a provincial enactment as therein set out; and
- 3) it is able to meet the requirements of the bylaws of the CPA.

The Act does not require that before being admitted to membership an applicant must be able to meet minimum standards of liquidity and financial stability upon which other members can rely with confidence as to the applicant's ability to meet its settlement obligations with the other members. In

your Committee's opinion the Bill should include a requirement for all members to meet minimum standards of liquidity and financial soundness. In the initial instance this minimum standard should be developed by the present members of the Canadian Bankers Association (who are, by the terms of the Bill, automatically the first members of the CPA in any event) subject to the approval of the Inspector General of Banks and incorporated in the initial by-laws of the CPA. Future changes to such by-laws will be subject to approval of the members of the CPA voting in accordance with the provisions of the legislation. There are of course other aspects of the problem of assuring that members are able to meet the financial obligations of membership and these are covered in the recommendations which follow.

Even though the White Paper proposal that all nearbanks which accept deposits transferable by order be members of the CPA is not now incorporated in the Bill, Sections 56 and 57 provide for eleven directors, one of which will be appointed by the Bank of Canada, and ten from four interest groups, namely banks, centrals, trust and loan companies, and other financial institutions. The number of directors in each class is distributed by regulation to the banks 5, centrals 2, trust and loan companies 2, and other financial institutions 1. The effect of this is to remove control of the Association's board of directors from the banks, whose current members will be substantially enlarged by the addition of Canadian subsidiaries of foreign banks as well as other financial institutions electing to incorporate as banks. The result is that non-bank members will have equal influence in spite of the fact that the present banks possess the practical experience gained from 78 years of operating the clearing system. The anomaly is underscored by the CBA who point out in their bill that banks are responsible for almost 90% of the volume of items and 98% of the value of all items cleared.

The Bill attempts to recognize this absence of control by the banks notwithstanding their continuing predominance in the clearing systems, by providing them with some protection flowing from the requirement that all member votes on penalties and operating and capital budgets will be in proportion to dues paid rather than in proportion to the number of directors elected. In addition the Bill contemplates that the Bank of Canada shall have a representative on the Board of Directors of the CPA who shall be the Chairman of the Board and who will have a casting vote. This is obviously a provision intended to provide a balance as between the interest groups represented on the Board.

Your Committee is of the opinion that, while the bankers are undoubtedly correct in their assertion that their interests, having in mind volumes and values of transactions, are inadequately protected in a numerical sense on the Board of the CPA, the provisions of the Bill above referred to should effectively insure that this new entity is launched within a reasonably democratic framework with adequate safeguards for the most meaningful interests involved without any one interest group being in a position of absolute control.

During our study of Bill C-15 your Committee received representations from the Consumers Association of Canada (CAC). The CAC expressed concern over the failure of the Canadian Payments Association Act and the Regulations as proposed to provide consumers at large with representation on the CPA's Board of Directors. The CAC believes that such consumers have a very direct interest in the CPA objective of planning of a national payments system and thus that they ought to have the right to appoint four members to the CPA Board in addition to the eleven called for under the Act. While your Committee appreciates the concerns of the CAC we believe the positions of all consumers are adequately protected by way of the authority assigned under the Bill to the Inspector General of Banks, the Governor-in-Council, the Bank of Canada, and by reason of the division of Board of Directors into four classes of membership.

Given removal of overall control from the banks and the need to maintain the implicit confidence of each member in the other in order to operate the CPA effectively your Committee is concerned that the by-laws of the Association may not adequately provide for the continuation of the present operating and administrative rules and procedures which are extremely detailed and important. As pointed out by the Inspector General of Banks in his testimony: (Committee Proceedings Nov. 8, 1978 3:9)

"Indeed, it is generally anticipated that, in the early days at least, the rules that will be adopted will, by and large, be those that are in place now. Those rules, of course, have been put in place by the Canadian Bankers Association. So, at least in the first instance there is not going to be very much change."

To ensure that the CPA maintains such continuity, stability and confidence your Committee believes that it would be advisable to require that the CPA continue the present clearing and settlement of payment rules for a specified period of time.

Finally, and in order to provide an appropriate mechanism for launching this important organization, your Committee is of the view that, consistent with its concept for the establishment of initial standards of liquidity and financial soundness, those institutions which will be required to be members of the CPA by law should establish, subject to the approval of the Bank of Canada, the formulae necessary to set Clearing Settlement Cash Reserves, such formulae to be included in the initial by-laws of the CPA. Thereafter, as experience dictates, the formulae can be altered or amended in accordance with the views of the Board of Directors.

RECOMMENDATIONS:

YOUR COMMITTEE MAKES THE FOLLOWING RECOMMENDATIONS:

1. THAT THOSE INSTITUTIONS WHICH, BY THE TERMS OF BILL C-15, ARE REQUIRED BY LAW TO BE MEMBERS OF THE CPA, ESTABLISH, SUBJECT TO THE APPROVAL OF THE INSPECTOR GENERAL OF BANKS, INITIAL MINIMUM STANDARDS OF

LIQUIDITY AND FINANCIAL SOUNDNESS FOR MEMBERSHIP IN THE CPA AND THAT APPLICANTS FOR MEMBERSHIP BE REQUIRED TO SATISFY THE DIRECTORS OF THE CPA OF THEIR ABILITY TO MEET SUCH STANDARDS, SUCH STANDARDS SHOULD BE INCORPORATED IN THE BY-LAWS OF THE CPA AND THEREAFTER THE DIRECTORS MAY ALTER, AMEND OR VARY SUCH STANDARDS FROM TIME TO TIME BY AMENDMENT TO THE BY-LAWS.

2. THAT PART IV OF BILL C-15 BE AMENDED SO THAT ALL MEMBERS OF THE CPA WILL BE REQUIRED TO MAINTAIN AN ACCOUNT WITH THE BANK OF CANADA, THAT THE BANK OF CANADA SHALL EXTEND TO ALL SUCH MEMBERS A LENDER OF LAST RESORT FACILITY, AND THAT SETTLEMENT FOR THE CLEARING BALANCES TAKE PLACE ON SUCH ACCOUNTS WITH THE BANK OF CANADA. FURTHER YOUR COMMITTEE RECOMMENDS THAT THE FOLLOWING PROPOSED PROVISION BE INCLUDED AS SECTION 78.1 OF PART IV (CANADIAN PAYMENTS ASSOCIATION ACT) OF BILL C-15 WHICH WOULD HAVE THE EFFECT, INTER ALIA, OF PERMITTING CHARTERED BANKS TO UTILIZE THEIR CASH RESERVES DEPOSITED WITH THE BANK OF CANADA FOR SETTLEMENT PURPOSES:

"78.1 Notwithstanding any provisions of this Act, a member shall maintain, for the purpose of settlement of payment items, such balances in the form of deposits in Canadian currency with the Bank of Canada as may be required by by-law, provided that where a member maintains a reserve in the form of deposits in Canadian currency with the Bank of Canada pursuant to the requirements of any statute, such deposits shall be deemed for purposes of any by-law referred to in this section to be balances maintained for the purpose of settlement of payment items, and if so required by by-law, a member shall have an agreement with the Bank of Canada entitling the member to borrow from the Bank of Canada such amounts as are required by by-law."

FURTHER YOUR COMMITTEE RECOMMENDS THAT THOSE INSTITUTIONAL WHICH, BY THE TERMS OF THE BILL ARE REQUIRED BY LAW TO BE MEMBERS OF THE CPA, ESTABLISH, SUBJECT TO THE APPROVAL OF THE BANK OF CANADA, INITIAL FORMULAE FOR FIXING SUCH CLEARING SETTLEMENT CASH RESERVES. SUCH FORMULAE SHALL BE INCORPORATED IN THE BY-LAWS OF THE CPA AND THEREAFTER THE DIRECTORS OF THE CPA MAY ALTER, AMEND OR VARY SUCH FORMULAE, FROM TIME TO TIME BY AMENDMENT TO THE BY-LAWS.

3. THAT THE PROVISION OF SECTION 52(6) BE EXTENDED TO COVER, IN ADDITION TO CREDIT UNIONS, ANY DEPOSIT-TAKING INSTITUTION

SEEKING MEMBERSHIP IN THE CPA. THIS PROVISION SHOULD REQUIRE THE INSPECTOR GENERAL WORKING WITH HIS PROVINCIAL COUNTERPART IN THE CASE OF PROVINCIALY INCORPORATED INSTITUTIONS, TO DETERMINE WHETHER AN INSTITUTION APPLYING FOR MEMBERSHIP IS SOLVENT AND TO DETERMINE WHETHER IT WILL BE ABLE TO COMPLY WITH THE CLEARING ARRANGEMENTS AND BY-LAWS OF THE ASSOCIATION.

4. THAT PART IV OF BILL C-15 BE AMENDED SO AS TO REQUIRE ALL MEMBERS OF THE CPA TO AUTHORIZE AND DIRECT AGENCIES, OTHER THAN THE INSPECTOR GENERAL OF BANKS, WHICH PERFORM ANNUAL INSPECTIONS, TO FURNISH TO THE INSPECTOR GENERAL OF BANKS THE RESULTS OF SUCH INSPECTIONS, TOGETHER WITH ANY INFORMATION WHICH MIGHT CAUSE SUCH AN AGENCY TO HAVE CONCERN FOR THE FINANCIAL STABILITY OF A DEPOSIT TAKING INSTITUTION UNDER ITS JURISDICTION.

5. THE CPA ACT BE AMENDED TO EMPOWER THE BOARD OF THE CPA TO SUSPEND A MEMBER WHERE THE MEMBER CEASES TO MEET THE REQUIREMENTS LAID DOWN IN THE ACT, REGULATIONS OR BY-LAWS. THE BOARD SHOULD FURTHER BE EMPOWERED TO EXPEL A MEMBER WHO PERSISTENTLY FAILS TO MEET THE REQUIREMENTS OF THE ACT, REGULATION OR BY-LAWS OF THE ASSOCIATION. A MEMBER AGAINST WHOM A SUSPENSION OR EXPULSION HAS BEEN EFFECTED UNDER THE BY-LAWS OF THE ASSOCIATION SHALL HAVE A RIGHT OF APPEAL TO THE INSPECTOR GENERAL OF BANKS AND THERE SHALL BE A FURTHER RIGHT OF APPEAL FROM THE INSPECTOR GENERAL TO THE FEDERAL COURT OF CANADA.

6. THAT THE ASSURANCES OF BACKING PROVIDED BY CLEARING AGENTS FOR ITEMS DRAWN ON THEIR CLIENT INSTITUTIONS SIMILAR TO THOSE PROVIDED UNDER ARTICLE 24 OF THE BY-LAWS OF THE CANADIAN BANKERS' ASSOCIATION BE INCORPORATED IN THE LEGISLATION OR REGULATIONS OF THE CPA.

7. THAT THE CPA ACT SHOULD REQUIRE THAT CENTRALS BE FINANCIALLY RESPONSIBLE FOR THE INSTRUMENTS OF THEIR MEMBER CREDIT UNIONS PRESENTED TO THEM IN THE CLEARING EXCHANGES IN THE SAME WAY AS BANKS AND OTHER FINANCIAL INSTITUTIONS ARE RESPONSIBLE FOR ALL INSTRUMENTS DRAWN ON THEIR BRANCHES.

8. THAT SECTION 79 OF PART IV OF BILL C-15 BE AMENDED TO PROVIDE THAT THE DEFINITION OF "PRIORITY ITEM" BE EXTENDED TO COVER ALL

INSTRUMENTS WRITTEN DIRECTLY OR INDIRECTLY ON A MEMBER OF THE CPA, WHETHER OR NOT THE ITEM IS PAYABLE TO ANOTHER MEMBER INITIALLY OR AS A RESULT OF ANY ENDORSEMENT.

9. THAT SECTION 77 OF PART IV OF BILL C-15 BE AMENDED TO READ: "EVERY MEMBER MAY PRESENT PAYMENT ITEMS AND SHALL ACCEPT AND ARRANGE FOR SETTLEMENT, IN ACCORDANCE WITH THE BY-LAWS AND THE RULES OF PAYMENT ITEMS DRAWN ON OR ISSUED BY ITSELF OR DRAWN ON A MEMBER FOR WHICH IT ACTS AS A CLEARING MEMBER."

10. THAT SECTION 50(1) OF PART IV OF BILL C-15 BE AMENDED SO AS TO PROVIDE NEW DEFINITIONS FOR "CENTRAL COOPERATIVE CREDIT SOCIETY", "LOCAL COOPERATIVE CREDIT SOCIETY" AND "FEDERATION OF COOPERATIVE CREDIT SOCIETIES" SO AS TO PROVIDE UNIFORMITY OF DEFINITIONS IN THE CANADIAN PAYMENTS ASSOCIATION ACT, THE BANK ACT, AND THE QUEBEC SAVINGS BANKS ACT.

11. THAT THE WORD "MAY" IN THE FIRST LINE OF SECTION 67(1) BE CHANGED TO "SHALL" TO REQUIRE THE ASSOCIATION TO MAKE BY-LAWS COVERING THE ITEMS LISTED IN SUB-SECTIONS (a) THROUGH (g) INCLUSIVE.

12. THAT HAVING REGARD TO THE DISTRIBUTION OF DIRECTORS BETWEEN THE FOUR CLASSES OF MEMBERS, SUB-SECTION 67(1) (a) OF PART IV OF BILL C-15 BE AMENDED SO AS TO PROVIDE FOR THE QUORUM OF A MEETING OF THE BOARD OF DIRECTORS OF THE ASSOCIATION TO BE ESTABLISHED BY THE BY-LAWS.

13. THAT SUBSECTION 71(1) BE AMENDED SO THAT THE BOARD SHOULD HAVE AN OPERATING AND CAPITAL BUDGET PREPARED FOR EACH FISCAL YEAR FOR SUBMISSION TO THE MEMBERS AT A MEETING TO BE CALLED SPECIFICALLY FOR THE CONSIDERATION OF THESE BUDGETS NO LATER THAN 2 MONTHS BEFORE THE BEGINNING OF THE FISCAL YEAR TO WHICH THE BUDGETS APPLY; THAT SECTION 72(1) BE SIMILARLY AMENDED, AND SECTION 73(1) AS A CONSEQUENCE BE AMENDED TO REMOVE THE REQUIREMENTS FOR BUDGETS TO BE CONSIDERED AT THE ANNUAL MEETING.

14. IN VIEW OF THE LONG EXPERIENCE OF BANKS IN OPERATING THE PRESENT CLEARING AND SETTLEMENTS SYSTEMS THE REGULATIONS PASSED PURSUANT TO THE CPA SHOULD INCLUDE A PROVISION ESTABLISHING A TWO YEAR TRANSITIONAL PERIOD DURING WHICH THE CURRENT ADMINISTRATIVE CONTROL POLICIES AND PROCEDURES PROVIDED TO THE CLEARING AND

SETTLEMENT SYSTEM BY THE CBA, THROUGH THE CHARTERED BANKS, SHALL BE MAINTAINED IN FORCE IN ORDER TO PERMIT AN ORDERLY PHASING-IN OF THE NEW ADMINISTRATIVE CONTROL POLICIES AND PROCEDURES OF THE CPA AND AS INSURANCE AGAINST UNFORESEEN DIFFICULTIES IN DEVELOPING AND IMPLEMENTING THE PROPOSED NEW ELECTRONIC FUNDS TRANSFER SYSTEM.

During the course of your Committee's consideration of Bill C-15 and prior to the completion of the within report, the Minister of Finance made available a set of proposed draft amendments covering a variety of subjects. In view of the fact that this document was in draft form, your Committee has considered these amendments only from the standpoint of the concept contained therein and not with a view to assessing the

adequacy of the proposed statutory language. A study of the report will illustrate occasions where the concept has been reviewed by your Committee.

CONCLUSION:

Your Committee wishes to express its appreciation for the services rendered in the review of the Bill by Messrs. John F. Lewis and David W. Scott.

Your Committee has examined and considered the subject-matter of Bill C-15 in accordance with its terms of reference and, except as noted above, has no comment to make on the Bill.

Respectfully submitted,

Salter A. Hayden,
Chairman.

APPENDIX "A"

(Amounts are in millions Dec. 31)	Amount of Conventional Residential Mortgage Outstanding	Banks' Deposits and Debentures	10% Limit	Percent of Limit	Excess Capacity
1967	\$ 91	\$22,703	\$2270	4.0	\$2179
1968	\$ 212	\$24,619	\$2462	8.61	\$2250
1969	\$ 326	\$27,376	\$2738	11.91	\$2412
1970	\$ 357	\$29,928	\$2993	11.92	\$2636
1971	\$ 627	\$35,801	\$3580	17.51	\$2953
1972	\$ 958	\$41,226	\$4123	23.24	\$3165
1973	\$1674	\$49,222	\$4922	29.4	\$3258
1974	\$2707	\$59,577	\$5958	45.63	\$3251
1975	\$3496	\$67,825	\$6782	51.55	\$3286
1976	\$3802	\$77,942	\$7794	48.78	\$3992
1977	\$4590	\$89,967	\$8998	51.01	\$4408

(SOURCE: Bank of Canada Review)

APPENDIX "C"

MAJOR LENDERS' PERCENTAGE SHARE OF APPROVALS FOR RESIDENTIAL MORTGAGE NEW AND EXISTING HOUSING

TOTAL	Banks*	Trust and Mortgage Loan Co.*	Life Insurance Companies	CMHC	Other Lending Institutions**
	%	%	%	%	%
1967	9.2	33.9	25.3	29.3	2.3
1968	15.0	39.6	23.9	17.6	3.9
1969	12.3	48.0	14.5	20.5	4.7
1970	16.2	41.8	7.1	30.5	4.4
1971	24.2	46.9	9.3	16.1	3.5
1972	27.3	49.8	9.6	9.9	3.4
1973	29.5	52.2	10.0	6.0	2.3
1974	28.1	49.5	8.3	12.2	1.9
1975	27.5	51.4	7.4	11.3	2.4
1976	20.1	54.0	11.0	5.4	3.5
1977	30.8	53.3	10.8	2.3	2.8

* Approvals by mortgage affiliates of Chartered Banks are included with Trust and Mortgage Loan Companies.

** Quebec Savings Banks, Mutual Benefit and Fraternal Societies.

APPENDIX "B"

APPROVALS FOR RESIDENTIAL MORTGAGES
\$ MILLIONS
NEW AND EXISTING HOUSING

TOTAL	Banks*	Trust and Mortgage Loan Co.*	Life Ins. Co.	CMHC	Other Lending Institutions**	Total
1967	\$230	\$841	\$629	\$727	\$57	\$2484
1968	429	1138	687	505	113	2872
1969	365	1425	432	608	139	2969
1970	493	1277	217	932	134	3053
1971	1104	2143	427	738	159	4571
1972	1486	2708	523	535	183	5435
1973	2188	3872	743	445	168	7416
1974	1902	3358	560	824	131	6775
1975	2786	5214	749	1150	249	10148
1976	2811	5826	1186	580	379	10782
1977	4604	7973	1610	352	422	14961

* Approvals by mortgage affiliates of Chartered Banks are included with Trust and Mortgage Loan Companies.

** Quebec Savings Banks, Mutual Benefit and Fraternal Societies.

Source: Lending Institutions: CMHC released B30-34, B47-51 CMHC: Bank of Canada Review

APPENDIX "D"

RESIDENTIAL MORTGAGES OUTSTANDING
\$ MILLIONS
December 31

	Banks Including Mortgage Affiliates*	Trust and Mortgage Co. ex Bank Affil.*	Quebec Savings Banks	CMHC	Total Selected Lenders	Life Insurance Co. & Fraternal Benefit Societies	Total "Lend- ing" Institu- tions
1967	\$954	\$3832	\$241	\$3182	\$8209		
1968	1209	4197	253	3533	9192		
1969	1601	4797	269	3905	10572		
1970	1899	5459	306	4379	12043		
1971	2854	6195	321	4971	14341		
1972	4122	7392	341	5423	17278		
1973	5727	9333	388	5658	21106		
1974	7407	11202	450	6194	25253		
1975	9478	13214	515	6829	30066		
1976	11444	15842	618	7427	35331	\$5702	\$41033
1977	14896	18794	671	7735	42096	6293	48389

PERCENTAGE SHARE OF RESIDENTIAL MORTGAGE
HOLDINGS OF SELECTED LENDERS

	Banks	Trust and Mortgage Co.	Quebec Savings Banks	CMHC
	%	%	%	%
1967	11.6	46.7	2.9	38.8
1968	13.2	45.7	2.7	38.4
1969	15.1	45.4	2.5	36.9
1970	15.8	45.3	2.5	36.4
1971	19.9	43.2	2.2	34.7
1972	23.9	42.8	2.0	31.4
1973	27.1	44.2	1.9	26.8
1974	29.3	44.4	1.8	24.5
1975	31.5	44.1	1.7	22.7
1976	32.4	44.8	1.8	21.0
1977	35.4	44.6	1.6	18.4

PERCENTAGE SHARE OF RESIDENTIAL MORTGAGES
HOLDINGS OF "LENDING" INSTITUTIONS

	Banks	Trust and Mortgage Co.	Quebec Savings Banks	CMHC	Life Insurance Co. & Fraternal Benefit Societies
	%	%	%	%	%
1976	27.9	38.6	1.5	18.1	13.9
1977	30.8	38.8	1.4	16.0	13.0

Sources: Banks and QSB: *Bank of Canada Review*; Trust, Mortgage and Life Insurance Companies: Statistics Canada, *Financial Statistics*; CMHC: *Canadian Housing Statistics*.

*Note on figures prior to 1972 for Banks and Trust and Mortgage Companies: estimates were used for the non-residential portion of outstandings, and mortgage affiliates of the Banks were estimated from figures for individual companies.

APPENDIX "E"

SCHEDULE I

APPROVALS OF RESIDENTIAL MORTGAGES
EXCLUDING CMHC MORTGAGES

	(MILLIONS)			
	TOTAL	BANKS*	TRUST AND LOAN CO.	OTHER
1967	\$ 1,757	\$ 230	\$ 841	\$ 686
1968	\$ 2,367	\$ 429	\$1,138	\$ 800
1969	\$ 2,361	\$ 365	\$1,425	\$ 571
1970	\$ 2,121	\$ 493	\$1,277	\$ 351
1971	\$ 3,833	\$1,104	\$2,143	\$ 586
1972	\$ 4,900	\$1,486	\$2,708	\$ 716
1973	\$ 6,971	\$2,188	\$3,872	\$ 911
1974	\$ 5,951	\$1,902	\$3,358	\$ 691
1975	\$ 8,998	\$2,786	\$5,214	\$ 998
1976	\$10,202	\$2,811	\$5,826	\$1,565
1977	\$14,609	\$4,604	\$7,972	\$2,033

SCHEDULE II

COMPARISONS OF PROPORTION OF MARKET
SHARES APPROVALS OF RESIDENTIAL MORTGAGES
(EXCLUDING CMHC MORTGAGES)

	BANKS	TRUST AND LOAN CO.	OTHER
1967	13.09%	47.87%	39.04%
1968	18.12%	48.08%	33.80%
1969	15.46%	60.36%	24.18%
1970	23.24%	60.21%	16.55%
1971	28.80%	55.91%	15.29%
1972	30.33%	55.27%	14.60%
1973	31.39%	55.54%	13.07%
1974	31.96%	56.43%	11.61%
1975	30.96%	57.95%	11.09%
1976	27.55%	57.11%	15.34%
1977	31.51%	54.58%	13.91%

Sources: Bank of Canada Review; CMHC; Canadian Housing Statistics, Trust Mortgage and Life Insurance Companies; Statistics Canada.

* Statistics for Banks Include Mortgage Loan Companies Owned by Banks.

**RAPPORT DU COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES BANQUES ET DU COMMERCE
SUR LE BILL C-15**

LOI DE 1978 REMANIAN LA LÉGISLATION BANCAIRE

TABLE DES MATIÈRES

	N° de l'article Bill C-15	N° de la page du rapport
INTRODUCTION GÉNÉRALE		
SECTION I		
LOI SUR LES BANQUES		
1. BANQUES ÉTRANGÈRES		
Généralités	294	12
i) Limitation de la croissance, de la part du marché et de l'indexation	173(2)e)	13
ii) Limitation du montant total du crédit commercial, et non de l'ensemble des actifs des filiales de banques étrangères, à 15% du montant du crédit commercial accordé par toutes les banques au Canada	294(5)	13
iii) Principe des droits acquis et dispositions transitoires relatives à l'actif et aux investissements		15
iv) Limite du nombre de succursales et garantie de telles limites	172(2)	17
v) Pouvoir discrétionnaire du ministre d'autoriser la création de nouvelles filiales de banques étrangères même si le montant global du crédit commercial dépasse temporairement la limite de 15%	294(5)	19
vi) Interdiction à un établissement d'emprunter avec la garantie de la société mère étrangère	298	19
vii) Concurrence et réciprocité	8d)	19
viii) Octroi de permis	8d)	20
ix) Application de la Loi sur l'examen de l'investissement étranger	299	21
2. RÉSERVES		
i) Changements proposés	204	22
ii) Introduction des réductions de taux pour les réserves principales	204(2)	23
iii) Dépôts en devises étrangères utilisées au Canada	204(1)g)	25
iv) Exemption pour les dépôts à terme	204(8)d)	28

TABLE DES MATIÈRES

	N° de l'article Bill C-15	N° de la page du rapport
v) Réduction du taux des réserves primaires obligatoires de 1% sur les 500 premiers millions de dollars en dépôts à terme	204(1)e)	30
vi) Exclusion des dépôts placés dans les REER et les REEL des exigences en matière de réserves	204(8)a)	30
vii) Exclusion des dépôts provenant d'autres banques aux fins du calcul des réserves primaires	204(8)b)	30
viii) Versement d'un intérêt sur les réserves primaires	204(1)	31
3. ACCÈS AU STATUT DE BANQUE		
i) Mode de constitution des nouvelles banques et étude des demandes	7	32
ii) Détention d'actions bancaires par les gouvernements provinciaux	114(2)	32
iii) Limites imposées à la détention d'actions bancaires par les sociétés coopératives	110(4)	33
4. ACTIVITÉS BANCAIRES		
i) Crédit-bail financier	172(1)i)	34
ii) Affacturage	172(1)h)	38
iii) Services informatiques	172(1)k)	39
5. PRÊTS ET GARANTIES		
i) Hypothèques résidentielles	175	41
ii) Garanties sur prêts	177	45
6. ADMINISTRATEURS DE BANQUES		
	59 & 35(1) et (2)	45
7. PLACEMENTS		
i) Actions détenues par les banques au sein de sociétés canadiennes	192(2)	47
ii) Sociétés de capitaux à risque	192(6)	48
iii) Transactions	189	49

TABLE DES MATIÈRES

	N° de l'article Bill C-15	N° de la page du rapport
8. CONSERVATION À L'ÉTRANGER DES LIVRES D'UNE BANQUE	156(4)	50
9. INFORMATIONS FINANCIÈRES		
i) Provisions constituées pour pertes	Annexe M	51
ii) Production des états et des relevés financiers	213	52
iii) Règlement sur le coût d'emprunt	198(4)	52
10. LOI SUR LES CORPORATIONS COMMERCIALES CANADIENNES	Plusieurs articles	53
11. MODIFICATIONS DE FORMES DIVERSES	Plusieurs articles	53

TABLE DES MATIÈRES

	N° de l'article Bill C-15	N° de la page du rapport
SECTION II		
LOI SUR LES BANQUES D'ÉPARGNE DE QUÉBEC		
Partie II du Bill C-15 (articles 4 à 39 inclus)		55
SECTION III		
LOI SUR LA BANQUE DU CANADA		
Partie III du Bill C-15 (articles 40 à 48 inclus)		59
SECTION IV		
LOI SUR L'ASSOCIATION CANADIENNE DES PAIEMENTS		
Partie IV du Bill C-15 (articles 49 à 83 inclus)		60

RÉSUMÉ

Les pages qui suivent présentent un résumé de quelques unes des recommandations formulées par le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce à propos du Bill C-15, «*Loi remaniant la Loi sur les banques, modifiant la Loi sur les banques d'épargne de Québec et la Loi sur la Banque du Canada, instituant l'Association canadienne des paiements et apportant à certaines autres lois des modifications corrélatives.*» Mars 1979.

BANQUES ÉTRANGÈRES

* Le Comité approuve le principe de l'application intégrale du statut de banque aux banques étrangères par l'assujettissement de la constitution des filiales des banques étrangères au contrôle de la Loi sur les banques.

* Le Comité approuve le principe de l'imposition d'une certaine limite à la croissance de chaque filiale de banque étrangère, et approuve en particulier la limite de vingt fois le capital autorisé. Il approuve également l'absence, dans le projet de loi, de toute limite réglementaire du montant du capital autorisé.

* Le Comité recommande que la croissance maximale de l'actif d'une filiale de banque étrangère soit indexée au taux de croissance des banques à charte canadiennes.

* Le Comité recommande l'adoption de critères liant la croissance de la présence des filiales de banques étrangères au Canada à la proportion existant entre le total du crédit commercial de toutes les filiales de banques étrangères et le total du crédit commercial de toutes les banques.

* Le Comité recommande que la définition du crédit commercial aux fins de la détermination de la part du marché réservée aux filiales de banques étrangères comprenne les valeurs à recevoir provenant du financement-location, les prêts accordés aux autorités fédérale, provinciales et municipales, ainsi que les investissements effectués auprès de ces autorités, et les prêts aux négociants en valeurs mobilières.

* Le Comité recommande que les investissements directs dans des sociétés canadiennes détenues actuellement par une banque étrangère au Canada soient maintenus en application du principe des avantages acquis, malgré la constitution d'une filiale de la banque étrangère, pendant une période pouvant atteindre dix ans, à la discrétion du ministre.

* Le Comité recommande que les investissements indirects dans des sociétés canadiennes détenues actuellement par une banque étrangère soient maintenus à la discrétion du ministre pendant une période pouvant atteindre dix ans, à la fin de laquelle le Gouverneur en conseil pourrait obliger la banque étrangère à s'en départir si le ministre considère qu'ils ne servent pas l'intérêt public du Canada.

* Le Comité recommande que le total des succursales autorisées par la loi à une filiale de banque étrangère soit d'un siège social et d'une succursale dans chaque province et territoire, le ministre ayant le pouvoir discrétionnaire d'autoriser l'ouverture de succursales supplémentaires si l'intérêt public l'exige.

* Le Comité recommande qu'en ce qui concerne les institutions financières actuelles qui pourraient devenir filiales de

banques étrangères aux termes de la loi, le réseau de succursales dont elles disposent actuellement soit maintenu indéfiniment, nonobstant le nombre limite de succursales énoncé dans la loi.

* Le Comité recommande que le ministre ait, dans les circonstances voulues, le pouvoir discrétionnaire d'autoriser la constitution de nouvelles filiales de banques étrangères ou l'octroi de lettres patentes supplémentaires augmentant le capital autorisé des filiales de banques étrangères existantes, même si ces décisions se traduisent par un dépassement temporaire, par les filiales de banques étrangères, de la limite de 15% du total du crédit commercial de toutes les banques qui pèse sur le crédit commercial des filiales de banques étrangères.

* Le Comité recommande qu'afin de s'assurer qu'une réciprocité raisonnable continue à exister entre le Canada et un pays étranger après la constitution d'une filiale de banque étrangère, on instaure un système de permis renouvelables chaque année pour les filiales de banques étrangères, permis dont l'octroi permettrait à ces filiales de poursuivre leurs activités commerciales au Canada d'année en année.

RÉSERVES

* Le Comité recommande que la période de quatre ans et demi prévue dans le Bill C-15 pour réduire les réserves primaires de 12% à 10% des dépôts à vue et de 4% à 3% des dépôts à terme soit réduite à une période de 12 mois.

* Le Comité recommande la suppression des dispositions du Bill C-15 qui imposent la constitution de réserves pour les dépôts en devises étrangères utilisées au Canada. Si ces dispositions ne sont pas supprimées, le comité recommande que certains types particuliers de dépôts en devises étrangères et les fonds avancés en devises étrangères soient dispensés de toute obligation de constituer des réserves.

* Le Comité recommande que le Bill C-15 soit amendé de façon à obliger les banques à maintenir des réserves primaires sur le montant de leur passif-dépôt assorti d'un terme d'un an ou plus, non encaissable et payable en devises canadiennes.

ACCÈS AU STATUT DE BANQUE

* Le Comité recommande que le principe de la constitution des banques par lettres patentes soit accepté, sous réserve de l'obligation de tenir une audience publique consacrée aux demandes de constitution, dans des circonstances permettant aux membres intéressés du public de formuler des remarques relatives à ces demandes. Le Comité recommande également que les requérants aient la possibilité, même après le rejet d'une demande de lettres patentes de constitution, de procéder à la constitution d'une nouvelle banque par une loi du Parlement.

* Le Comité recommande qu'il soit interdit aux gouvernements provinciaux de posséder des actions bancaires.

* Le Comité recommande que les dispositions du Bill C-15 qui établiraient une relation entre des sociétés coopératives qui, sans ces dispositions, ne seraient pas associées, soient modifiées de façon à limiter cette présomption d'association.

Le Comité recommande également que les sociétés coopératives soient autorisées à posséder des actions ne dépassant pas 25% du capital actions d'une banque pendant une période ne dépassant pas 10 ans, cette limite devant être réduite à 10% avant la fin de ce délai.

ACTIVITÉS BANCAIRES—CRÉDIT-BAIL

* Le Comité recommande que les banques soient autorisées à pratiquer le crédit-bail financier sur les biens d'équipement, sous réserve qu'elles ne puissent pratiquer le crédit-bail pour les voitures particulières et les camions, sauf pour les parcs automobiles lorsque la valeur du bail est d'au moins \$100,000.

* Le Comité recommande que le Bill C-15 soit modifié de façon à autoriser une banque à effectuer ses opérations de crédit-bail financier par l'intermédiaire d'une filiale à part entière.

* Le Comité recommande qu'en ce qui concerne la valeur résiduelle des biens d'équipement loués en crédit-bail financier, il y ait une obligation de garantie inconditionnelle de rachat du bien loué à la fin du bail par une tierce partie, de façon que la banque récupère la valeur résiduelle du bien.

* Le Comité recommande que les banques soient autorisées à louer les biens qu'elles ont saisis en cas de manquement aux obligations de la transaction de prêt, ou les biens d'équipement qu'elles ont achetés pour leur propre usage et qui sont ultérieurement devenus excédentaires, et que les banques soient autorisées à relouer les biens couverts par un bail expiré.

ACTIVITÉS BANCAIRES—AFFACTURAGE

* Le Comité recommande l'approbation des dispositions du Bill C-15 qui autoriseraient une banque à pratiquer l'affacturage, sous réserve que la banque soit autorisée, comme dans le cas du crédit-bail, à effectuer ces opérations d'affacturage par l'intermédiaire d'une filiale à part entière.

ACTIVITÉS BANCAIRES—SERVICES INFORMATIQUES

* Le Comité recommande l'approbation des dispositions du Bill C-15 qui permettraient à une banque d'offrir une gamme limitée de services informatiques. Au passage, le Comité recommande qu'on mette en place un système réglementaire de contrôle parlementaire des règlements proposés pour modifier les pouvoirs des banques de proposer des services informatiques.

* Le Comité recommande que le Règlement relatif aux services informatiques soit modifié de façon à limiter les types d'institutions auxquelles les banques pourraient fournir des services informatiques de grande envergure, c'est-à-dire des services mis au point à l'intérieur même de la banque pour l'usage exclusif des banques, et qui font partie intégrante des activités bancaires, aux institutions qui acceptent des dépôts transférables sur ordre; et qu'en outre, les catégories de services répertoriés dans le règlement soient modifiées pour interdire aux banques, dans ce contexte, de proposer un service de comptabilisation du grand livre général.

PRÊTS ET GARANTIES—PRÊTS SUR HYPOTHÈQUES RÉSIDENTIELLES

* Le Comité s'oppose à la hausse injustifiée du plafond sur les prêts accordés par les banques sur les hypothèques résidentielles et recommande en particulier que l'on modifie ce plafond pour le faire passer de 10% à 15% des dépôts et débiteurs figurant au passif de la banque.

* Si l'on n'accepte pas la recommandation du Comité demandant le maintien de la réserve sur les dépôts à terme d'un an et plus qui ne sont pas encaissables, il faudrait alors que le Règlement sur les fonds et les liquidités disponibles stipule l'obligation de compenser les dividendes des dépôts à terme versés par les banques dans leur porte-feuille hypothécaire.

ADMINISTRATEURS DE BANQUE

* Le Comité s'oppose aux dispositions du Bill C-15 qui interdiraient aux personnes liées à une société coopérative de crédit (sauf dans certaines circonstances), aux membres de l'Association des courtiers en valeurs du Canada ou d'une bourse canadienne et aux administrateurs ou agents des sociétés de la Couronne d'être élus ou nommés administrateurs de banque.

* Le Comité recommande la suppression des dispositions du bill, qui interdiraient qu'on exige la qualité d'actionnaire comme condition à l'élection ou à la nomination à un poste d'administrateur de banque.

* Le Comité recommande que les administrateurs, dirigeants ou employés d'une banque gardent la possibilité d'être administrateurs dans d'autres sociétés.

PLACEMENTS—SOCIÉTÉS DE CAPITAL À RISQUE

* Le Comité recommande que les dispositions du règlement qui permettraient à une banque de posséder plus d'une société de capitaux à risque ne soient pas approuvées, sous réserve qu'une banque soit autorisée à constituer dans chaque province une société de capitaux à risque, pourvu que chacune d'entre elles soit une filiale à part entière de l'unique société de capitaux à risque de la banque.

* Le Comité recommande que, même si les sociétés de capitaux à risque doivent dans tous les cas appartenir intégralement à la banque, la loi n'interdise pas à une société de capitaux à risque détenue par la banque en propriété exclusive de détenir moins de 100% de l'actif et des actions donnant droit à vote dans des sociétés canadiennes et des sociétés à participation limitée acquise des dispositions du financement et des prêts accordés à des sociétés canadiennes, comme le précise la définition des sociétés de capitaux à risque dans le bill C-15.

CONSERVATION À L'ÉTRANGER DES LIVRES D'UNE BANQUE

* Le Comité recommande la suppression de l'interdiction faite à une banque de conserver et de traiter ses livres à l'étranger, sous réserve que, si cette disposition du bill est maintenue, les banques soient autorisées à conserver et à traiter des données dans des banques de données informatiques à l'étranger, pourvu que les personnes ou institutions concer-

nées puissent récupérer ces données d'un endroit situé au Canada grâce aux renseignements et installations disponibles au Canada, et que l'on prévoit en outre la conservation et la disponibilité des mêmes renseignements sous une forme détaillée au Canada.

INFORMATIONS FINANCIÈRES—PROVISIONS CONSTITUÉES POUR PERTES

* Le Comité recommande que le Bill C-15 soit modifié de façon à indiquer que la partie des provisions constituées pour pertes, qui s'applique aux impôts payés, soit considérée comme faisant partie de l'avoir des actionnaires sur le bilan des banques.

INFORMATIONS FINANCIÈRES—PRODUCTION DES DONNÉES SUR LE COÛT D'EMPRUNT

* Le Comité recommande que la définition du coût d'emprunt soit insérée à la loi et que les paiements versés à des tierces parties non reliées à la banque et non nommées par elle soient exclus du coût d'emprunt lorsqu'ils sont nécessaires à la souscription d'un prêt ou au versement d'une avance.

* Le Comité recommande que lorsque les conditions des prêts établissent une distinction entre «le pourcentage nominal annuel» et «le taux annuel réel», ce dernier soit divulgué.

* Le Comité recommande que la déclaration du coût d'emprunt prévue au paragraphe 198(4) du Bill C-15 précise la date d'entrée en vigueur des prêts ainsi que la date du dernier versement, en indiquant le montant exigé.

* Le Comité recommande que les déclarations s'appliquant aux prêts consentis sur des biens immeubles précisent le coût d'emprunt lorsqu'il est nécessaire de déterminer ce montant pour obtenir le taux nominal annuel.

* Le Comité recommande que les déclarations relatives au crédit variable précisent la limite de responsabilité du détenteur d'une carte en cas d'utilisation frauduleuse du crédit.

LOI SUR LES BANQUES D'ÉPARGNE DE QUÉBEC

* Le Comité recommande que le Bill C-15 soit amendé de façon à interdire l'accès au poste d'administrateur d'une banque d'épargne du Québec à toute personne qui est administrateur ou dirigeant d'une banque ou d'une société coopérative, ou d'une société contrôlée par une banque ou une société coopérative.

* Le Comité recommande que le total des actions détenues par toutes les sociétés coopératives sur une banque d'épargne de Québec soit limité à 25%; que le total des actions détenues par toutes les sociétés coopératives réputées associées soit limité à 10% et qu'en outre, pendant une période initiale temporaire correspondant à la phase de construction d'une nouvelle banque d'épargne de Québec, ce total puisse atteindre une limite de 25%.

* Le Comité recommande que le capital social autorisé de la Banque d'épargne de la cité et du district de Montréal soit porté à \$5 millions.

* Le Comité recommande que les droits de préemption soient suspendus pour toute émission nouvelle de Bons du Trésor

après l'adoption d'une résolution spéciale des administrateurs d'une banque d'épargne de Québec, ratifiée par au moins deux tiers des suffrages exprimés lors d'une réunion des actionnaires.

* Le Comité recommande que le projet de loi soit amendé en vue de permettre l'émission de débentures par une banque d'épargne de Québec, pour une somme ne dépassant pas le capital social de la banque.

* Le Comité recommande que toute banque constituée en vertu de la Loi sur les banques d'épargne de Québec soit autorisée à emprunter, à délivrer des cartes de crédit, à assurer des services de traitement de l'information à caractère bancaire, à vendre des régimes enregistrés d'épargne-retraite et des régimes enregistrés d'épargne-logement, à hypothéquer ses avoirs comme garantie des fonds qu'elle a empruntés et à prêter de l'argent sur ses actions ou les actions d'une banque à charte ou sur ses débentures lorsque le prêt n'excède pas \$50,000.

* Le Comité recommande que les pouvoirs en matière de prêt d'une banque constituée en vertu de la Loi sur les banques d'épargne de Québec passe de \$10,000 à \$20,000 dans le cas de prêts personnels non garantis, de \$50,000 à \$100,000 dans le cas de prêts garantis aux particuliers et aux sociétés et de \$100,000 à \$300,000 dans le cas de prêts hypothécaires.

LOI SUR L'ASSOCIATION CANADIENNE DES PAIEMENTS

* Le Comité recommande que les établissements qui demandent à être membres de l'Association canadienne des paiements devraient, outre les conditions minimales exigées et qui sont énumérées dans le Bill C-15, respecter certaines normes minimales de liquidité et de stabilité financière; ces normes doivent être établies par les établissements qui, de par la loi, sont tenus de faire partie de l'Association canadienne des paiements, normes qui devront, par la suite, être intégrées aux règlements de l'Association canadienne des paiements.

* Le Comité recommande que tous les membres de l'Association canadienne des paiements soient tenus de posséder un compte auprès de la Banque du Canada en vue des règlements de compensation; que les établissements qui sont tenus, en vertu de la loi, d'être membres de l'ACP, élaborent une formule permettant de fixer le montant de ces réserves en espèces aux fins des règlements de compensation, formule qui devra être intégrée aux règlements de l'Association, et que les établissements qui sont tenus, de par la *Loi sur les banques*, de déposer des réserves en espèces auprès de la Banque du Canada, soient autorisées à les utiliser à des fins de règlement.

* Le Comité recommande l'adoption d'une série de dispositions visant à s'assurer que toute information sur l'intégrité financière des membres de l'Association canadienne des paiements soit, de temps à autre, portée à l'attention des administrateurs de l'Association.

* Le Comité recommande que le Conseil d'administration de l'Association canadienne des paiements soit autorisé à suspendre ou à expulser les membres de l'Association qui cessent de se conformer aux exigences de la loi, des règles ou des règlements, sous réserve d'un droit d'appel satisfaisant.

* Le Comité recommande que des dispositions soient intégrées à la loi ou aux règlements régissant l'Association canadienne des paiements en vue de s'assurer de l'appui compétent des agents de compensation pour tout effet tiré sur leurs établissements-clients et des centrales pour tout effet tiré sur les caisses de crédit-membres.

* Le Comité recommande l'approbation de la représentation des divers établissements siégeant au Conseil d'administration de l'Association canadienne des paiements et recommande en outre l'adoption d'une disposition appropriée régissant le

quorum d'administrateurs lors d'une assemblée du Conseil d'administration pour ce qui est des divers groupes d'intérêts représentés au Conseil.

* Le Comité recommande que pour une période de transition de deux ans après la mise en place de l'Association canadienne des paiements, les mesures et procédures de contrôle administratif actuelles utilisées par l'Association des banquiers canadiens pour le système de compensation et de règlement restent en vigueur, sous réserve de modifications par règlement.

RAPPORT DU COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES BANQUES ET DU COMMERCE

Rapport sur le Bill C-15 de la Quatrième session, Trentième législature (et aussi sur le Bill C-57 de la Troisième session qui l'a précédé), «Loi remaniant la Loi sur les banques, modifiant la Loi sur les banques d'épargne de Québec et la Loi sur la Banque du Canada et apportant à certaines autres lois des modifications corrélatives.

Le mercredi 7 mars 1979

I. INTRODUCTION GÉNÉRALE

Le 18 mai 1978, le ministre des Finances présentait en première lecture à la Chambre des communes le Bill C-57, «Loi remaniant la Loi sur les banques, modifiant la Loi sur les banques d'épargne de Québec et la Loi sur la Banque du Canada, instituant l'Association canadienne des paiements et apportant à certaines autres lois des modifications corrélatives». Cette loi est citée sous le titre de «Loi de 1978 remaniant la législation bancaire». Le Comité permanent des banques et du commerce a reçu du Sénat l'autorisation de se pencher et de faire rapport sur ce document et sur l'objet de tout autre projet de loi découlant de celui-ci, avant que le Bill C-15, ou toute autre question s'y rattachant, ne soit soumis à l'étude du Sénat.

Conformément à l'Ordre de renvoi, votre Comité a étudié attentivement le Bill C-57. Pour ce faire, il a retenu les services de M. John F. Lewis, C.A., ancien associé et expert-conseil de la Thorne Riddell & Co., maison d'experts-comptables, à titre de conseiller du Comité. Il s'est assuré en outre le concours de son conseiller juridique, M. David W. Scott, C.R., du bureau Scott & Aylen.

Après les vacances d'été, l'honorable Jean Chrétien, ministre des Finances, a présenté de nouveau, le 2 novembre 1978, ce projet de loi sur les banques sous le titre de Bill C-15 de la Quatrième session du Parlement. Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce a une fois de plus été autorisé, le 7 novembre 1978, à faire une étude et un rapport sur la nouvelle loi et à retenir les services des mêmes experts-conseils.

Votre Comité a étudié attentivement la teneur du Bill C-15 et, au cours de ses travaux, a recueilli les points de vue de divers organismes et autres parties intéressées. Outre les observations et les mémoires présentés aux audiences, votre Comité a reçu un nombre considérable de lettres et d'autres communications de sociétés et d'associations qui n'ont pas témoigné devant lui. De nombreux mémoires (se rattachant au projet de loi) adressés au ministre des Finances ont également été étudiés par votre Comité.

L'Inspecteur général des banques, M. W. A. Kennett, a déclaré devant votre Comité que le nouveau Bill C-15 correspondait, article par article, mot pour mot, au Bill C-57. Votre Comité a donc repris dans ses dossiers tous les témoignages qui avaient été recueillis au sujet de cet autre bill et en a tenu compte dans ses délibérations.

L'Association des banquiers canadiens a présenté à votre Comité un certain nombre de propositions de modification au Bill C-15 dont la nature était assez importante pour exiger des décisions de politique de la part du Ministre. Vos conseillers ont rencontré les représentants de l'Inspecteur général des

banques et de l'Association des banquiers canadiens à plusieurs reprises pour discuter de divers projets de modification. Votre Comité estime que les modifications d'ordre technique proposées sont acceptables. Le ministre présentera sous peu un certain nombre de projets d'amendement au Bill C-15 qui devraient, semble-t-il, se ranger dans cette catégorie.

Votre Comité a consacré plusieurs séances à l'étude de la teneur du projet et a tenu d'autres réunions pour entendre les témoignages des représentants des organismes suivants:

le 28 juin 1978:	La Banque d'épargne de la cité du district de Montréal
le 1 ^{er} novembre 1978:	L'Association des banquiers canadiens
le 2 novembre 1978:	L'Institut canadien des comptables agréés
le 8 novembre 1978:	Le Bureau de l'inspecteur général des banques
le 9 novembre 1978:	La Fédération canadienne de l'agriculture, Citicorp Canada—l'Association des compagnies financières canadiennes
le 14 novembre 1978:	La compagnie Montreal Trust, la compagnie Trust Royal et la Victoria & Grey Trust Company Northland Bank Bureau de l'inspecteur général des banques
le 16 novembre 1978:	BankAmerica Corporation
le 22 novembre 1978:	Barclays Canada Limited L'Association des compagnies financières canadiennes La Fédération bancaire de la Communauté économique européenne
le 23 novembre 1978:	Hong Kong Bank Group
le 29 novembre 1978:	La Banque royale du Canada J. P. Morgan of Canada Limited Federation of Automobile Dealer Association of Canada
le 30 novembre 1978:	L'Association des banquiers canadiens
le 6 décembre 1978:	La Canadian Co-Operative Credit Society Limited La Fédération des caisses populaires Desjardins
le 6 décembre 1978:	La Canadian Association of Data Processing Service Organizations
le 7 décembre 1978:	L'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières et des Bourses de Montréal, de Toronto, d'Alberta et de Vancouver
le 12 décembre 1978:	Bureau de l'inspecteur général des banques
le 24 janvier 1979:	M. Gerald K. Bouey, Gouverneur, Banque du Canada
le 31 janvier 1979:	L'Association canadienne des éleveurs de bétail

le 7 février 1979: La Canadian General Electric Company Limited
La Hamilton Group Limited
Le Bureau de l'inspecteur général des banques
L'Association des consommateurs du Canada

De plus, le Comité a reçu des mémoires des organismes suivants, qui n'ont pas été appelés à témoigner:

Chase Manhattan Canada
Midland Financial Services
SB Capital Corporation
O'Grady, Fraser and Beatty
La Banque impériale de Commerce
Norcen Energy Resources Ltd.
Dai-Ichi Kangyo Bank, Ltd.
La Banque de Nouvelle-Écosse
Swiss Bankers Association
État de New York, service des affaires bancaires

Il ne faut pas oublier qu'avant la présentation des Bills C-57 et C-15, le ministre des Finances avait publié, en août 1976, un Livre blanc sur la révision de la législation bancaire canadienne. Votre Comité a étudié ce document, entendu des témoins et présenté son rapport au Sénat en juin 1977. Un bon nombre des recommandations de votre Comité ont été reprises dans le projet de loi; le Comité a passé en revue toutes ces recommandations pour voir lesquelles avaient été adoptées, en totalité ou en partie, ou rejetées.

Le Bill C-15 renferme non seulement une *Loi sur les banques* modifiée et la nouvelle loi sur l'Association canadienne des paiements, mais aussi d'importantes modifications à d'autres lois connexes.

PARTIE I	<i>Loi sur les banques</i> (pages 1 à 304 du Bill C-15)
PARTIE II	<i>Loi modifiant la Loi sur les banques d'épargne de Québec</i> (pages 305 à 354 du Bill C-15)
PARTIE III	<i>Loi modifiant la Loi sur la Banque du Canada</i> (pages 355 à 360 du Bill C-15)
PARTIE IV	<i>Loi portant création de l'Association canadienne des paiements</i> (pages 361 à 377 du Bill C-15)
PARTIE V	Modifications corrélatives (pages 378 à 392 du Bill C-15)

Signalons que la Partie I du Bill C-15 relative à la *Loi sur les banques* renferme environ 400 dispositions correspondant à des dispositions équivalentes de la *Loi sur les corporations commerciales canadiennes*.

En outre, un certain nombre de projets de règlements découlant des divers articles du Bill C-15, qui constituent la nouvelle *Loi sur les banques* ont été publiés. En voici la liste:

Règlement relatif au crédit-bail financier (a. 172(1)i))
Règlement relatif aux services informatiques (a. 172(1)k))
Règlement relatif aux options (a. 123(3))
Règlement relatif aux formulaires de procuration (a. 161(1) et 162(1))

Règlement relatif aux rapports des initiés (a. 168)
Règlement relatif à l'enregistrement des droits de garantie (a. 177f) g))
Règlement relatif aux sociétés de capitaux à risque (a. 192(6))
Règlement relatif aux fonds de placement immobilier et aux compagnies de placements hypothécaires (a. 192(6)b))
Règlement relatif aux sociétés de crédit (a. 193(1))
Règlement relatif à la forme d'annotations au rapport annuel (a. 214(1) de la Partie I et a. 53(4) de la Partie II)
Règlement relatif aux bureaux de représentation des banques étrangères (a. 294(2)a))
Règlement relatif au calcul et à la déclaration du coût d'emprunt (a. 198(4) de la Partie I et a. 80 de la Partie II)
Règlement relatif aux prospectus provisoires et aux prospectus définitifs (a. 307)

Les changements à la loi actuelle proposés dans la Partie I du Bill C-15, qui constitue la nouvelle loi sur les banques, correspondent généralement à la teneur des propositions du Livre blanc de 1976. Bien que les écarts importants entre la Partie I du Bill C-15 et les propositions du Livre blanc soient peu nombreux, la plupart des changements correspondent aux recommandations du rapport de votre Comité sur le Livre blanc. Ces modifications par rapport aux propositions du Livre blanc seront traitées plus loin dans le présent rapport.

Les principaux changements apportés par cette révision décentrale du système bancaire peuvent se résumer comme suit:

- (1) changements quant aux réserves primaires que doivent conserver les banques canadiennes;
- (2) accès au statut de banque canadienne, soit par voie d'une loi spéciale du Parlement soit par voie de lettres patentes;
- (3) implantation au Canada de filiales de banques étrangères constituées aux termes de la nouvelle *Loi sur les banques*; contrôle et conditions d'exploitation;
- (4) définition plus précise du rôle et des pouvoirs des banques;
- (5) modifications de l'administration de la société;
- (6) constitution par voie d'une loi spéciale du Parlement de l'Association canadienne des paiements qui intégrerait les banques et les quasi-banques dans le système de paiements électronique national aux fins des activités de compensation et de règlement;
- (7) modifications à la *Loi sur les banques d'épargne de Québec*, à la *Loi sur la Banque du Canada* et à d'autres lois connexes.

2. RECOMMANDATIONS DU COMITÉ CONCERNANT LES PROPOSITIONS DU LIVRE BLANC SUR LA LÉGISLATION BANCAIRE CANADIENNE

(i) *Loi sur les banques*

Dans son rapport sur le Livre blanc, votre Comité a fait quelque 45 recommandations concernant la *Loi sur les banques*. De ce nombre, vingt-quatre ont été retenues dans le Bill C-15, dont cinq marquaient un rejet, par votre Comité, de propositions du Livre blanc. Cinq autres recommandations ont été partiellement adoptées, tandis qu'une quinzaine ont été laissées de côté.

(ii) *Association canadienne des paiements*

Votre Comité a fait un certain nombre de recommandations relatives aux propositions du Livre blanc sur la *Loi sur l'Association canadienne des paiements*. Toutes les recommandations qui portaient sur le fond semblent avoir été reprises dans le Bill C-15 et les règlements d'application, ou seront vraisemblablement prises en considération dans les règlements qu'adoptera le conseil d'administration de l'Association.

(iii) *La Loi sur les banques d'épargne de Québec*

Dans son rapport sur le Livre blanc, votre Comité a recommandé que les exigences relatives aux réserves des banques régies par la *Loi sur les banques d'épargne de Québec* demeurent inchangées. Bien qu'un certain nombre de modifications à la loi soient apportées au Bill C-15, les exigences relatives aux réserves sont restées inchangées, conformément à la recommandation de votre Comité.

3. COMPARAISON DU BILL C-15 AVEC LE LIVRE BLANC ET LES PROPOSITIONS DU COMITÉ SÉNATORIAL

(i) *Réserves des banques à charte*

Le Livre blanc proposait d'obliger tous les membres de l'Association canadienne des paiements, y compris les banques et les quasi-banques, à maintenir au moins les réserves suivantes:

- a) 12% des dépôts à vue en dollars canadiens;
- b) 2% sur la première tranche de 500 millions et 4% sur le reste des dépôts à préavis et dépôts à terme dont l'échéance est d'un an ou moins (ou à plus long terme s'ils peuvent être retirés à vue);
- c) 4% des dépôts en devises étrangères qui servent à financer des opérations au Canada.

Votre Comité a recommandé qu'aux termes de la nouvelle loi sur les banques, les réserves primaires obligatoires des banques à charte passent de 12 à 10% de dépôts à vue et de 4 à 3% des dépôts à terme, tous payables en devises canadiennes, et que les réserves secondaires demeurent inchangées, c'est-à-dire qu'elles varient entre 0 et 12% du passif-dépôts en dollars canadiens comme c'est le cas à l'heure actuelle.

Votre Comité peut se réjouir de voir que ses recommandations ont été acceptées et reprises dans le Bill C-15. En effet, le minimum des réserves primaires est passé de 12% à 10% des dépôts à vue en devises canadiennes et de 4 à 3% des dépôts à terme. Cela entraînera une diminution importante des réserves obligatoires des banques ne produisant pas d'intérêt, décision qui semble découler du fait que ces réserves ne sont pas nécessaires à des fins de contrôle monétaire. Toutefois, l'adoption graduelle de ces réductions sur une période de 4½ ans est discutable. Les objections et les recommandations qui s'y rapportent figurent plus loin dans le présent rapport.

Le Livre blanc proposait que le minimum des réserves à conserver à l'égard des dépôts en monnaie étrangère utilisés au Canada soit fixé à 4%. Le Comité a estimé que cette exigence imposerait un taux désavantageux aux banques à charte canadiennes, qui doivent livrer concurrence à des établissements financiers contrôlés par des banques étrangères et à des quasi-banques affiliées à des banques étrangères qui font affaire au Canada et ne sont pas soumises à cette exigence. Le Comité a recommandé que cette proposition ne soit pas appliquée, à

moins que la Banque du Canada ne verse aux banques un intérêt sur ces réserves.

Le Bill C-15 ne donne pas suite à cette recommandation de votre Comité. Il exige que les banques gardent des réserves de liquidités ne produisant pas d'intérêts et représentant 3% des dépôts en monnaie étrangère utilisés au Canada. En fait, même si ces mesures ne sont pas proposées dans le Livre blanc, le Bill C-15 va plus loin encore et, sous sa forme actuelle, il exigerait également le maintien de réserves secondaires sur ces dépôts en monnaie étrangère.

Votre Comité a recommandé que la Banque du Canada verse aux banques à charte un intérêt sur la réserve primaire que la *Loi sur les banques* exige (exception faite du montant des liquidités nécessaires aux opérations de compensation et sous réserve d'une déduction pour dépenses rattachées au traitement et à l'investissement de ces réserves).

Le Bill C-15 ne tient toutefois pas compte de cette recommandation de verser un intérêt sur des réserves de liquidités nettes.

Le Livre blanc proposait de ne plus obliger les banques à maintenir des réserves primaires de liquidités sur les dépôts à préavis qui peuvent être retirés et qui ont initialement plus d'un an à courir avant l'échéance. Dans son rapport sur le Livre blanc, votre Comité a recommandé de ne pas soustraire les banques à cette exigence relative aux réserves, à moins qu'on ne les oblige à faire correspondre l'échéance du montant accru des dépôts à terme à des investissements sous forme de prêts hypothécaires résidentiels, pour maintenir dans ce domaine un mouvement des fonds suffisant.

Le Bill C-15 s'en tient aux propositions du Livre blanc et soustrait les dépôts à terme aux exigences relatives à la réserve primaire de liquidités.

Le Livre blanc proposait que les dispositions législatives portant sur l'équivalent de la réserve primaire actuelle que les banques à charte doivent garder conformément à la *Loi sur les banques* soient désormais incluses dans la *Loi sur l'Association canadienne des paiements*. Le Comité a toutefois recommandé que les dispositions de la *Loi sur les banques* et de la *Loi sur la Banque du Canada* obligeant les banques à charte à maintenir des réserves primaire et secondaire restent inchangées.

Cette recommandation de votre Comité a été incluse dans le Bill C-15 au chapitre du traitement des réserves primaire et secondaire que doivent conserver les banques à charte.

Votre Comité recommande que, contrairement à ce que propose le Livre blanc, les quasi-banques ne soient pas tenues de maintenir des réserves de liquidités primaire et secondaire mais que celles qui deviennent membres de l'Association canadienne des paiements soient tenues de constituer des réserves pour règlement, comme le décrit plus précisément le présent rapport.

(ii) *Accès au statut de banque*

Votre Comité approuve les propositions du Livre blanc autorisant la création de banques par lettres patentes, sous réserve du respect de certaines conditions. Cependant, la nouvelle loi ne prévoit pas l'examen, par un organisme approprié, des demandes de constitution par voie de lettres patentes; un tel organisme pourrait recommander au ministre d'accepter ou

de rejeter les demandes soumises. Votre Comité a recommandé que la nouvelle loi charge un organisme d'étudier les demandes de constitution de banque par lettres patentes et donne aux parties intéressées l'occasion de se faire entendre. La loi ne prévoyait rien de tel et la position de votre Comité à ce sujet sera exposée plus loin dans le présent rapport.

(iii) *Banques étrangères*

Le projet de loi suit de très près les recommandations de votre Comité de même que les propositions du Livre blanc permettant à des banques étrangères de faire concurrence aux banques canadiennes; ces banques étrangères, soumises à certaines restrictions et conditions, pourraient officiellement et légalement se joindre au système bancaire canadien en constituant des filiales aux termes de la nouvelle *Loi sur les banques*.

(iv) *Opérations et pouvoirs des banques*

La partie I du Bill C-15 décrit certaines opérations commerciales que des banques peuvent effectuer et qui, dans l'actuelle *Loi sur les banques*, sont décrites au chapitre des pouvoirs d'ensemble d'une banque.

Ces opérations concernent:

Le crédit-bail financier

L'affacturage

Les hypothèques résidentielles

L'informatique

La négociation de valeurs mobilières

Dans ces domaines, les diverses dispositions sont généralement fidèles aux propositions du Livre blanc et aux recommandations de votre Comité. Toutefois, certaines recommandations importantes de votre Comité n'ont pas été retenues dans le projet de loi et elles sont traitées en détail dans le présent rapport; elles concernent les points suivants:

a) *Crédit-bail financier*

Le Comité a recommandé d'approuver la proposition du Livre blanc autorisant les banques à faire du crédit-bail financier d'équipement sans responsabilité à l'égard de l'équipement et avec rémunération provenant exclusivement des loyers; il a en outre recommandé que la dépendance des bénéfices réalisés sur la valeur résiduelle du matériel soit limitée à 10% du prix d'acquisition, et non pas à 20% comme le proposait le Livre blanc; il faudrait également que les banques soient autorisées à faire du crédit-bail financier par l'entremise de filiales distinctes en propriété exclusive. Cette dernière condition a été rejetée.

b) *Affacturage*

Votre Comité a recommandé que les banques soient autorisées à faire de l'affacturage par l'entremise de filiales en propriété exclusive. La partie I du Bill C-15 exige que ces opérations soient effectuées directement par une banque. Voir la recommandation de votre Comité à ce sujet.

c) *Hypothèques résidentielles*

Le Comité a recommandé que la limite actuelle du portefeuille hypothécaire d'une banque soit portée de 10 à 15% de son passif et de ses débentures en devises canadiennes; le Livre blanc proposait de supprimer toute restriction.

Votre Comité a également déclaré dans son rapport sur le Livre blanc qu'il s'opposait à la proposition visant à soustraire

les banques à l'exigence de maintenir une réserve primaire de liquidités à l'égard de dépôts à préavis qui ne peuvent être retirés et qui ont initialement plus d'un an à courir avant l'échéance, à moins qu'on n'oblige les banques à faire correspondre l'échéance de dépôts à terme à des prêts hypothécaires dont le plafond proposé ne dépasserait pas 15% des dépôts et débentures.

Les auteurs du Bill C-15 n'acceptent pas ces recommandations mais n'imposent pas de limites quant au pourcentage de ce qu'une banque peut investir sous forme d'hypothèques résidentielles conventionnelles.

d) *Modifications de structures d'organisation et des pouvoirs des banques*

Les modifications que propose d'apporter la partie I du Bill C-15 sont en général conformes aux propositions du Livre blanc et votre Comité y donne son accord de principe dans son rapport sur le Livre blanc.

Les modifications qu'apporte à la *Loi sur les banques* la partie I du Bill C-15 et qui découlent de la décision d'inclure dans la loi l'objet des dispositions pertinentes de la *Loi sur les corporations commerciales* canadiennes ont évidemment fait l'objet d'une étude distincte par votre Comité et ses conseillers. A cause du rôle précis des banques dans le monde des affaires au Canada et de leurs responsabilités particulières à l'égard des déposants, un grand nombre des modifications apportées par le Bill C-15 imposent aux banques des exigences plus strictes que celles auxquelles sont assujetties d'autres sociétés commerciales aux termes de la *Loi sur les corporations commerciales canadiennes*. Le présent rapport traite de certaines des implications les plus importantes de ce problème.

e) *Association canadienne des paiements*

L'une des propositions les plus importantes du Livre blanc portait sur la création de l'Association canadienne des paiements, qui devait servir de système de compensation et de règlement pour toutes les banques et quasi-banques acceptant des dépôts sur lesquels des chèques peuvent être tirés. Cette exigence selon laquelle les quasi-banques acceptant des dépôts transférables doivent faire partie de l'Association canadienne des paiements, se soumettre à un contrôle fédéral et conserver auprès de la Banque du Canada des réserves de liquidités de la même nature, en général, que celles des banques à charte, s'est heurtée à l'opposition farouche des quasi-banques et des sociétés de fiducie, des sociétés de prêts et d'hypothèques, des caisses populaires, des caisses de crédit et des autorités provinciales.

Même s'il appuie le principe général qui consiste à créer une Association canadienne des paiements pour permettre aux quasi-banques de profiter directement du système national de compensation, votre Comité s'est opposé à ce que ces établissements soient tenus de maintenir des réserves de liquidités, de la même façon que les banques y sont tenues aux termes de la loi actuelle, pour qu'un contrôle monétaire puisse être exercé efficacement; il a recommandé que les participants au système de compensation soient obligés de maintenir des réserves de liquidités en regard seulement des dépôts sur lesquels des chèques peuvent être tirés (dépôts transférables sur ordre) sous forme de soldes de règlement d'un montant raisonnablement nécessaire aux opérations de règlement et de compensation.

Les liquidités et les investissements constituant les réserves recommandées précédemment seraient déposés par les participants au système de compensation auprès de l'Association canadienne des paiements dont on propose la création, et cette dernière en ordonnerait le versement auprès de la Banque du Canada, qui accepterait ces liquidités et investissements au titre de dépôts à l'égard des réserves des membres de l'Association dont la création est proposée.

Votre Comité se félicite de ce que les auteurs du Bill C-15 aient accepté cette recommandation.

Le présent rapport traitera des diverses parties du Bill C-15, et notamment de celles qui concernent la *Loi sur les banques* et d'autres lois pertinentes.

La meilleure façon de résumer cette introduction au Bill C-15 serait peut-être de citer M. Gerald K. Bouey, gouverneur de la Banque du Canada, qui a comparu devant votre Comité le 24 janvier 1979 (délibérations du Comité 18:5).

«Le premier point à souligner ici, et le plus important, est que les dispositions contenues dans le projet de loi C-15 n'entravent en rien l'action de la Banque du Canada, qui continuera de s'acquitter de ses responsabilités en matière de politique monétaire en utilisant ses pouvoirs actuels; les opérations de la Banque resteront fondamentalement les mêmes.

Le principal biais par lequel les opérations de la Banque du Canada influencent le comportement de l'économie canadienne est celui des taux d'intérêt. Et le principal mécanisme par lequel les opérations de la Banque influencent le niveau des taux d'intérêt consiste à agir sur le comportement du système bancaire de manière à accélérer ou à ralentir le processus d'expansion monétaire. Ces opérations ont pour effet de modifier le très faible montant des réserves-encaisse détenu par l'ensemble des banques en sus du minimum requis. La réaction des banques aux variations de leur position de réserve entraîne des modifications des taux d'intérêt que le jeu de la concurrence propage sur les marchés financiers. (De temps à autre, la Banque du Canada modifie aussi le taux d'intérêt qu'elle désire provoquer.) La réduction proposée du niveau des réserves-encaisse ne revêt pas de signification importante au chapitre de la gestion monétaire, puisque la Banque du Canada pourra toujours déterminer dans quelle mesure les réserves-encaisse mises à la disposition du système bancaire excéderont les nouveaux minimums exigés.

Un deuxième point important à souligner est que les institutions parabancaires (les sociétés de fiducie, les sociétés de prêt hypothécaire, les credit unions et les caisses populaires) sont influencées par la politique monétaire même si elles ne sont pas tenues de maintenir des réserves-encaisse à la Banque du Canada. Elles réagissent aux mesures prises par la banque centrale, parce que les taux d'intérêt qu'elles versent ou qu'elles réclament doivent être compatibles avec ceux qui sont pratiqués en général sur les marchés financiers.

Même si, à l'heure actuelle, il n'est pas nécessaire que, pour les besoins de la politique monétaire, les exigences en matière de réserves-encaisse s'étendent aux institutions parabancaires, il reste que ces exigences occasionnent un

manque à gagner pour les banques, mais non pour les autres institutions de dépôt. Il semble donc qu'il se pose des problèmes d'équité et d'efficacité. Mais les exigences en matière de réserves-encaisse ne constituent pas les seules différences de cet ordre. Dans l'ensemble complexe des lois fédérales et provinciales qui régissent les institutions de dépôt, bon nombre de dispositions—y compris celles relatives aux exigences en matière de capital, aux réserves liquides, aux pouvoirs dans le domaine des prêts et des placements ou à l'imposition—soulèvent des questions du même genre. Aussi est-il difficile d'examiner les différences de traitement au chapitre des réserves-encaisse sans les placer dans leur contexte.

Je voudrais maintenant parler brièvement des propositions relatives aux opérations des banques étrangères au Canada. L'activité des banques étrangères se fait déjà sentir de façon très visible au Canada, mais elle se déroule en dehors du cadre fixé par la législation bancaire existante. Le but de ces propositions est de régulariser la situation actuelle et d'orienter l'évolution future. Je suis d'avis que les banques étrangères ont un rôle utile à jouer au Canada et j'estime qu'il est désirable que toutes les banques établies au pays fassent partie du même système et soient soumises aux principales normes et règles adoptées. Par ailleurs, je crois aussi que le principe visant à imposer des limites à la croissance des banques étrangères au Canada n'est pas sans fondement; il mérite même d'être appuyé, compte tenu des risques et des incertitudes auxquels nous nous exposerions si nous ne fixions pas un certain nombre de règles. Les dispositions relatives aux banques étrangères n'auront pas, à mon avis, de répercussions considérables sur la mise en œuvre de la politique monétaire.»

4. SOMMAIRE DU CONTENU DU PRÉSENT RAPPORT

Dans le présent rapport, votre Comité a décidé de regrouper les dispositions du Bill C-15, aux fins de son étude, en cinq grandes sections.

SECTION I

Les dispositions du projet qui apportent d'importantes modifications de fond à l'actuelle *Loi sur les banques* (Partie I, Bill C-15).

SECTION II

Étude des amendements proposés à la *Loi sur les banques d'épargne de Québec* (Partie II, Bill C-15).

SECTION III

Étude des amendements proposés à la *Loi sur la Banque du Canada* (Partie III, bill C-15).

SECTION IV

Étude de la nouvelle loi sur l'Association canadienne des paiements (Partie IV, Bill C-15).

SECTION V

Étude des amendements corrélatifs apportés aux autres lois (Partie V, Bill C-15).

Dans l'étude des diverses sections, votre Comité fait mention de numéros d'articles et de paragraphes tels qu'ils sont indiqués dans chaque partie du bill sans chaque fois préciser de quelle partie du bill il s'agit.

LOI SUR LES BANQUES (Partie I du Bill C-15)

SECTION I

1. BANQUES ÉTRANGÈRES

Généralités

L'objectif poursuivi en permettant à la concurrence étrangère de s'exercer sur le marché canadien, est exposé dans le Livre blanc:

«promouvoir une concurrence plus équitable et plus efficace entre les institutions canadiennes et les établissements sous contrôle étranger, permettre aux filiales canadiennes de banques étrangères de se livrer aux opérations prévues par notre législation bancaire, donner aux autorités canadiennes les moyens d'exercer une surveillance économique et financière ainsi que permettre aux institutions financières canadiennes d'obtenir les mêmes avantages à l'étranger, tout en assurant la prédominance des intérêts nationaux dans le secteur bancaire.»*

Pour la première fois, la nouvelle législation bancaire permet que les banques étrangères participent officiellement et légalement au système bancaire canadien en les autorisant à créer des «filiales de banques étrangères» qui devront être constituées en vertu de la Loi sur les banques.

Un consensus assez large semble se dégager, selon lequel il est dans l'intérêt public de permettre l'implantation de filiales de banques étrangères, en tant que banques à part entière, sous réserve des dispositions de la *Loi sur les banques*. Le rapport de votre Comité sur le Livre blanc traite assez longuement de cette question de principe. Du point de vue du public canadien, on s'entend généralement à dire que, par ailleurs, la loi doit imposer des restrictions raisonnables quant à l'importance et aux possibilités de développement de ces banques d'appartenance étrangère. Par conséquent, la loi stipule qu'il faut limiter le montant global de l'actif d'une banque donnée à 20 fois son capital social autorisé (alinéa 173(2)e)). En outre, le bill propose de limiter l'ensemble des actifs de toutes les filiales de banques étrangères à 15% du montant total du financement commercial accordé par toutes les banques au Canada (paragraphe 294(5)). Une restriction complémentaire, qui se trouve également dans le bill, limite à quatre le nombre des succursales de chaque filiale étrangère, le siège social mis à part (paragraphe 172(2)). La limite de \$500 millions fixée pour l'actif n'est pas expressément mentionnée dans le projet. En outre, ce dernier propose de contrôler la croissance des filiales des banques étrangères en assujettissant les augmentations successives du capital social autorisé de chaque banque à l'approbation du gouverneur en conseil.

L'intérêt du public en ce qui concerne l'implantation des banques étrangères au Canada s'est porté surtout sur les restrictions imposées tant à leur importance qu'à leur développement, et qui sont décrites ci-dessus. Votre Comité a étudié en détail ces aspects, ainsi que d'autres questions tout à fait différentes. Votre Comité entend faire des recommandations sous les rubriques suivantes:

- (i) Limitation de la croissance, de la part du marché et de l'indexation,

*Livre blanc, page 26.

- (ii) Limitation du montant total du crédit commercial, et non de l'ensemble des actifs des filiales de banques étrangères, à 15% du montant du crédit commercial accordé par toutes les banques au Canada;

- (iii) Principe des droits acquis et dispositions transitoires relative à l'actif et aux investissements;

- (iv) Limite du nombre de succursales et garantie de cette limite.

- (v) Pouvoirs discrétionnaires du ministre d'autoriser la création de nouvelles filiales de banques étrangères, même si le montant global du crédit commercial dépasse temporairement la limite de 15%.

Votre Comité a également noté les dispositions suivantes de la partie I du bill qui touchent les banques étrangères, dispositions qu'il a étudiées et qu'il approuve de façon générale:

- (vi) Interdiction à un établissement non bancaire membre d'un groupe étranger d'emprunter avec la garantie de la société mère étrangère

- (vii) Concurrence et réciprocité

- (viii) Octroi de permis

- (ix) Application de la Loi sur l'examen de l'investissement étranger.

Le «Sommaire de la législation bancaire 1978», publié par le ministère des Finances du Canada, a commenté la loi comme suit:

«Il était proposé dans le Livre blanc de faire entrer expressément les activités des banques étrangères dans le champ d'application de la législation bancaire. On leur permettrait d'avoir des activités bancaires, mais uniquement sous forme de filiales de banques canadiennes. Pour ainsi réaliser un compromis entre l'intensification de la concurrence obtenue dans le secteur bancaire et le maintien de la prédominance canadienne dans ce secteur, on proposait de limiter la taille et la croissance des filiales de banques étrangères, prises individuellement et globalement. Ces propositions ont été généralement bien accueillies par les banques étrangères, dont les critiques ont porté principalement sur les limitations de taille et de croissance. Le Comité propose de libeller dans la Loi les recommandations du Livre blanc comme suit:

a) Limites de taille

Le Livre blanc proposait de limiter le total des actifs des filiales de banques étrangères à 15% de l'ensemble des prêts commerciaux au Canada. De plus, le Livre blanc proposait de limiter la taille d'une filiale de banque étrangère à \$500 millions en:

- limitant le total de ses actifs à 20 fois son capital autorisé, et en

- limitant son capital autorisé maximum à \$25 millions.

Le Livre blanc proposait d'autoriser le Gouverneur en Conseil à majorer par règlement le plafond de \$25 millions de capital autorisé.

Certaines banques étrangères ont dénoncé le caractère discriminatoire de la limitation du total des actifs ainsi que de la limitation légale de la taille de leurs filiales, même sous réserve d'ajustement au moyen de règlements. Nonobstant les vues contraires, le gouvernement voit toujours comme valide le principe d'une limitation de taille

des filiales de banques étrangères, prises individuellement ou dans leur ensemble. La nouvelle Loi limite la taille du total des actifs des filiales de banques étrangères à 15% du crédit commercial total des banques, conformément à l'Annexe Q de la Loi. Cette Annexe entend par crédit commercial l'ensemble des prêts agricoles, industriels et commerciaux en devises canadiennes; les prêts en devises étrangères à des résidents canadiens; les hypothèques résidentielles destinées aux logements multiples; les obligations à intérêt conditionnel à taux variable; et les actions privilégiées à terme à taux variable. Selon les chiffres de fin 1977, on estime que la taille maximale permise de toutes les filiales de banques étrangères serait d'environ \$7 milliards.

La limite augmenterait en rapport avec la croissance des banques. Le chiffre de \$500 millions n'est pas déraisonnable. La nouvelle législation ne renferme aucune limite spécifique du capital autorisé. Comme la Loi actuelle, la législation exige que le Gouverneur en Conseil approuve le capital autorisé initial d'une banque, y compris une filiale de banque étrangère, ainsi que toute augmentation ultérieure du capital autorisé.

b) Limitation du nombre de succursales

Le Livre blanc proposait que nombre de succursales des filiales de banques étrangères soit limité à cinq. Ces propositions ont été incorporées à la nouvelle législation avec une disposition supplémentaire selon laquelle aucune des cinq succursales ne pourra être située à l'étranger.

On a fait valoir à votre Comité qu'en limitant la taille des banques à 20 fois le capital social autorisé et la part du marché à 15% du crédit commercial accordé par toutes les banques, on imposait aux filiales de banques étrangères des conditions trop restrictives pour qu'elles puissent assurer le genre de concurrence que la loi doit susciter, et attirer et retenir le personnel hautement compétent qui est nécessaire pour des opérations bancaires fructueuses.

Ces réactions ont été exprimées dans de nombreux mémoires et dans les témoignages émanant surtout, mais pas uniquement, des milieux bancaires étrangers.

Votre Comité a jugé néanmoins, comme il l'a fait au cours de son étude du Livre blanc, que les restrictions fondamentales concernant la croissance et la part du marché sont à la fois saines et justes.

Une fois encore, votre Comité est d'avis, comme il l'a été à l'époque du Livre blanc, qu'il doit y avoir une disposition sur l'indexation de la limite de croissance de l'actif des filiales de banques étrangères qui soit liée au taux de croissance de l'actif global de toutes les banques à charte canadiennes, le rajustement devant être effectué tous les ans en se basant sur la période financière précédente.

RECOMMANDATIONS:

1. VOTRE COMITÉ RECOMMANDE L'APPROBATION DE LA LIMITE DE CROISSANCE DE CHAQUE FILIALE DE BANQUES ÉTRANGÈRES, FIXÉE À 20 FOIS LE CAPITAL SOCIAL AUTORISÉ, EN SE BASANT SUR LES AUGMENTATIONS APPROUVÉES DU CAPITAL SOCIAL AUTORISÉ.

2. VOTRE COMITÉ RECOMMANDE QUE LE BILL C-15 SOIT AMENDÉ POUR PRÉVOIR L'INDEXATION, AFIN QUE TOUTE LIMITE DU MONTANT DE L'ACTIF QUE POURRAIT ATTEINDRE UNE FILIALE DE BANQUE ÉTRANGÈRE SOIT INDEXÉE DE FAÇON À PERMETTRE UN TAUX DE CROISSANCE LIÉ AUX TAUX DE CROISSANCE DE L'ENSEMBLE DES ACTIFS AU CANADA DE TOUTES LES BANQUES À CHARTE APPARTENANT À DES CANADIENS.

(ii) *Limitation du montant total du crédit commercial, et non de l'ensemble des actifs de filiales de banques étrangères, à 15% du montant du crédit accordé par toutes les banques du Canada*

Comme on l'a dit plus haut, la part totale du marché canadien attribuée aux filiales de banques étrangères doit correspondre à 15% du montant total du crédit commercial accordé par toutes les banques au Canada. Pour exercer un contrôle à cet égard, on peut soit refuser de délivrer des lettres patentes à de nouvelles filiales de banques étrangères, soit délivrer des lettres patentes supplémentaires augmentant le capital social autorisé d'une filiale de banque étrangère:

«lorsque ledit octroi aura pour effet de porter le montant global de l'actif moyen autorisé en vertu de l'alinéa 173(2)e) pour l'ensemble des filiales de banque étrangère, à un montant qui dépasse *quinze pour cent du montant total du crédit commercial* accordé par toutes les banques et figurant à la dernière compilation de l'annexe «Q» publiée conformément à l'alinéa 229(b)».

Une étude superficielle du rapport de 15% du montant total du crédit commercial au Canada avec l'actif total de toutes les filiales de banques étrangères révèle que, involontairement peut-être, on compare des choses qui ne se comparent pas. Il faudrait donc étudier sérieusement cette question.

Lorsque les représentants de la Fédération bancaire de la Communauté économique européenne ont comparu devant votre Comité le 22 novembre 1978, M. Paul Fabre, directeur adjoint, Association des banquiers français, a fait allusion à cette anomalie de la façon suivante: (Délibérations du Comité, fascicule n° 5, page 5:50).

«En effet, il est question d'un ratio, ou d'un pourcentage de marché de 15 p. 100 que le projet de loi envisage d'accorder aux banques étrangères. Nous trouvons, dans le projet de loi, la méthode suivant laquelle ce pourcentage serait calculé. Or, nous avons cru constater—je pense qu'hier soir, à la Chambre des communes, ceci n'a pas été démenti—donc, je pense que notre analyse était correcte, c'est que cette fraction de 15 p. 100, tel que la législation proposée indique la manière de le calculer, présente une anomalie.

En effet, en ce qui concerne les activités des banques étrangères, la loi prévoit prendre la totalité de leur bilan, c'est-à-dire que, au numérateur de la fraction, il y aurait la totalité du bilan des banques étrangères. Alors que, dans le dénominateur de la fraction, c'est-à-dire dans la base de comparaison canadienne, on prend seulement les crédits commerciaux des banques canadiennes tels qu'ils sont énumérés dans un document qui s'appelle, je crois,

l'annexe Q du document. Il y a là quelque chose sur quoi nous voulons beaucoup attirer votre attention, car ceci nous paraît une intervention peut-être très involontaire d'ailleurs, car ceux qui rédigent les lois dans mon pays, il leur arrive quelques fois, surtout quand elles sont aussi compliquées, de ne pas apercevoir un détail de ce genre. Nous arrivons à une anomalie, et nous avons tendance à dire que, si nous avons une fraction de ce genre, il faudrait que les bases de calcul du numérateur et du dénominateur soient les mêmes. Soit que l'on prenne, dans les deux cas, le total des bilans, soit que l'on limite, dans les deux cas, les calculs aux prêts commerciaux au Canada de banques étrangères, c'est-à-dire, au fond, à la pénétration des banques étrangères d'un marché canadien. Nous aimerions beaucoup vous demander de vous pencher sur cet aspect technique qui, s'il pouvait être corrigé, rendrait ce ratio, sinon agréable, tout au moins il éviterait de l'aggraver davantage. Je crois, d'ailleurs, que, si ceci pourrait être fait, il en résulterait trois avantages évidents, et je terminerai en les énumérant rapidement.

Le premier avantage serait, évidemment, celui d'une plus grande équité, puisque les deux termes seraient tout à fait semblables et cohérents entre eux.

Le deuxième avantage serait d'accorder aux banques étrangères une plus grande liberté dans le domaine d'opération, ou à propos desquelles nous ne sommes précisément pas en concurrence avec le système bancaire canadien. Je veux dire, les prêts et les dépôts interbancaires, domestiques ou internationaux, de même que les opérations en devise avec des non-résidents. Ce sont là, je crois, des opérations qui ne peuvent pas être placées de la même manière que les crédits commerciaux à des entreprises canadiennes.

Le dernier point, le dernier avantage, je crois, de cette façon d'opérer, surtout si l'on prenait, dans les deux cas, comme base de référence, les crédits commerciaux au Canada, tels qu'indiqués dans l'annexe Q, cela permettrait, au moins aux banques étrangères, de ne pas avoir à prendre en considération, dans le calcul de ces ratios, des prêts qu'elles peuvent être amenées à faire, soit au gouvernement du Canada, soit aux provinces canadiennes. Ces prêts, je crois, ne paraissant pas pouvoir être qualifiés de prêts commerciaux. Je crois que cette harmonisation des deux termes de la fraction aurait donc, pour nous tous, aussi bien pour nous, banques étrangères, que pour les Canadiens dont les intérêts essentiels, pour les banques canadiennes, ne seraient pas affectés, beaucoup d'avantages et c'est pourquoi nous nous permettons d'attirer sur ce point votre particulière attention.

Ce manque d'harmonie dans les méthodes de comparaison de tous les actifs des filiales de banques étrangères avec les 15% du total des opérations de crédit commercial au Canada par toutes les banques a été signalé dans la presque totalité des mémoires présentés au Comité au nom des banques étrangères. Le Comité a été saisi de propositions d'amendements au paragraphe 294(5), dont celles contenues dans le mémoire de la Fédération des banquiers de la Communauté européenne. L'une demandait notamment de supprimer totalement le paragraphe 294(5).

Toutefois, le Comité estime que l'objectif général de la loi, en voulant limiter l'expansion des filiales de banques étrangères à 15% du marché, est raisonnable à l'heure actuelle.

Depuis que le Bill C-15 a été déposé, le ministre des Finances a présenté certaines propositions d'amendements, dont un amendement à l'annexe Q; il s'agirait d'ajouter une catégorie au financement commercial «Valeurs à recevoir provenant du financement-location». L'annexe Q: «Relevé des opérations de crédit commercial au Canada» comprendrait donc:

1. Prêts agricoles, industriels et commerciaux en monnaie canadienne.
2. Hypothèques sur des immeubles résidentiels à logements multiples.
3. Valeurs à recevoir provenant du financement-location.
4. Prêts en monnaie étrangère aux résidents canadiens.
5. Placements en obligations à intérêt conditionnel.
6. Investissements en actions privilégiées à terme, assorties d'un taux flottant.

Les catégories limitées d'actifs énumérées à l'annexe Q ont pour effet d'empêcher les filiales de banques étrangères de s'engager dans beaucoup d'autres secteurs importants des activités bancaires. A ce sujet, la Chase Manhattan Canada Limited, dans son mémoire, a décrit ainsi la situation qui se présenterait éventuellement:

«Il nous semble également que dans sa définition de «opérations de crédit commercial», la loi a pour effet, que ce soit voulu ou non, d'influer sur l'orientation de l'expansion des filiales de banques étrangères. L'annexe Q (page 304) énumère les cinq catégories d'«opérations de crédit commercial» au Canada. Ce n'est que dans la mesure où ces cinq catégories restreintes seront élargies que les filiales des banques étrangères pourront prendre de l'expansion. Par conséquent, les filiales des banques étrangères sont encouragées à s'intéresser aux activités commerciales décrites dans les cinq catégories sous la rubrique «opérations de crédit commercial» et découragées de se livrer à beaucoup d'autres activités figurant sous la rubrique «actif» et énumérées à l'annexe J (page 294). Par exemple, les banques étrangères ne seraient pas encouragées à prêter aux négociants ou courtiers en placement, aux provinces, aux municipalités et aux sociétés scolaires au Canada, non plus qu'à financer des maisons unifamiliales, puisque ces types d'opérations ne figurent pas à l'annexe Q. Dans la pratique, il résulte de cette exclusion, que la communauté des banques étrangères ne serait pas invitée à participer activement au financement d'une grande partie de l'expansion future du Canada dans d'importants domaines. A notre avis, cette disposition de la Loi sur les banques aura un effet négatif et devrait être réexaminée. De plus, les filiales des banques étrangères ne seraient pas encouragées à pratiquer le crédit-bail financier, à moins que l'interprétation de la loi sur les banques ne prévoie les valeurs à recevoir provenant du financement d'emprunts dans «les prêts industriels et commerciaux». Ce n'est, pour le moins, guère précis, et nous estimons qu'il serait bon d'apporter d'autres éclaircissements afin que l'objet de la loi soit clairement exprimé».

C. Passif éventuel sur les lettres de crédit

« Nous aimerions aussi attirer votre attention sur une catégorie prescrite à l'annexe J qui semble être unique au Canada. Le passif du client au titre des garanties et des lettres de crédit est inscrit comme actif, bien que les créances soient conditionnelles. Aux États-Unis comme ailleurs, nous avons remarqué que les créances éventuelles et le passif éventuel ne figurent pas sur les bilans, bien que certains postes éventuels doivent être explicités dans les renvois. Nous vous demandons de réétudier la façon de traiter ces postes compte tenu de l'usage adopté ailleurs ».

Le Comité a constaté que le Ministre a publié un projet d'amendement au Bill C-15 selon lequel l'annexe Q comprendrait précisément les valeurs à recevoir provenant du financement d'emprunts. En outre, lorsque l'Inspecteur général des banques a comparu devant nous le 31 janvier 1979, il a reconnu que les emprunts consentis par les banques aux services publics tels que l'Hydro-Québec et l'Hydro-Ontario et aux sociétés de la Couronne seraient considérés comme conformes à la définition des prêts commerciaux. Il n'en serait pas de même pour les prêts consentis aux municipalités et aux provinces. Ainsi, au moment de la rédaction de ce rapport, la contradiction signalée ici a été quelque peu atténuée mais il n'en demeure pas moins qu'elle constitue encore une atteinte au principe dont s'inspire le projet de loi.

Il est évident que le paragraphe 172(1) a pour but de décrire les opérations et les pouvoirs de toutes les banques, tant celles sous contrôle canadien énumérées à l'Annexe A que celles sous contrôle étranger énumérées à l'Annexe B. La seule limite imposée à ces pouvoirs se trouve au paragraphe 172(2) qui restreint le nombre de succursales qu'une banque énumérée à l'Annexe B peut ouvrir. S'il doit y avoir une restriction à l'exercice des pouvoirs des banques en matière d'opérations bancaires, elle devrait figurer à l'article 172. Il est évident, d'après le Livre blanc, que le gouvernement avait l'intention de limiter les filiales des banques étrangères à 15% du marché des prêts commerciaux, mais si cette limite de 15% est atteinte et si les filiales de banques étrangères ne peuvent élargir le champ de leurs activités dans ce domaine, leur seule façon de se développer normalement serait de s'orienter vers des activités autres que des opérations de crédit commercial. Il est douteux que tel soit l'esprit de la Loi.

Le Comité est d'avis que la limite imposée individuellement à l'actif d'une banque, qui est de 20 fois le capital social autorisé, et la limite totale de 15% imposée à l'ensemble des opérations de crédit commercial devraient constituer une base raisonnable permettant de contrôler la partie du marché que peuvent acquérir les filiales de banques étrangères. Mais le Comité estime que cette limite imposée au total de crédit commercial ne devrait pas empêcher les filiales de banques étrangères de se livrer vigoureusement à la concurrence dans d'autres secteurs comme ceux des prêts aux gouvernements et des investissements en valeurs mobilières fédérales, provinciales et municipales.

Cependant, si l'intention du gouvernement est de restreindre l'action des filiales de banques étrangères dans d'autres domaines de financement comme celui des hypothèques résidentielles, du financement gouvernemental ou des prêts per-

sonnels, il y aurait lieu de prévoir un article distinct pour énoncer cette restriction.

RECOMMANDATIONS:

1. LE COMITÉ RECOMMANDE QUE LE PARAGRAPHE 294(5) SOIT AMENDÉ DE FAÇON À LIMITER LE MONTANT TOTAL DU CRÉDIT COMMERCIAL DE TOUTES LES FILIALES DE BANQUES ÉTRANGÈRES À 15% DU CRÉDIT COMMERCIAL DE TOUTES LES BANQUES.

2. AUX FINS DE LA LOI ET EN VUE DE STIMULER LA CONCURRENCE, LE COMITÉ RECOMMANDE QUE L'ANNEXE Q—RELEVÉ DES OPÉRATIONS DE CRÉDIT COMMERCIAL AU CANADA—SOIT ÉTENDUE DE FAÇON À INCLURE LES VALEURS À RECEVOIR PROVENANT DU FINANCEMENT D'EMPRUNTS, LES PRÊTS ACCORDÉS AUX AUTORITÉS FÉDÉRALES, PROVINCIALES ET MUNICIPALES, AINSI QUE LES INVESTISSEMENTS EFFECTUÉS AUPRÈS DE CES AUTORITÉS, ET LES PRÊTS AUX NÉGOCIANTS EN VALEURS MOBILIÈRES.

3. LE COMITÉ RECOMMANDE QUE LES CRÉANCES ÉVENTUELLES (LES ENGAGEMENTS PRIS PAR DES CLIENTS EN CONTREPARTIE D'ACCEPTATIONS, DE GARANTIES OU DE LETTRES DE CRÉDIT) NE SOIENT PAS INCLUSES DANS LE CALCUL DU MONTANT TOTAL DE L'ACTIF D'UNE FILIALE DE BANQUE ÉTRANGÈRE.

(iii) *Le principe des droits acquis et les dispositions relatives à l'actif et aux investissements*

Il existe trois secteurs dans lesquels les banques étrangères ont effectué des opérations financières au Canada par l'intermédiaire de filiales ou de banques affiliées dont l'actif et les investissements pourraient dépasser les limites proposées dans le projet de loi lorsque celui-ci entrera en vigueur. Ces domaines sont les suivants:

- (1) La limite de l'actif; (alinéa 173(2)c) et 294(5))
- (2) Les investissements dans des sociétés financières; article 297
- (3) Les investissements dans des sociétés non financières; (paragraphe 192(2) et 297(1))

a) *Investissements directs*

Bien que la loi ne traite pas différemment les investissements directs et indirects, l'opinion du Comité quant à la façon de les traiter diffère quelque peu d'une catégorie à l'autre, et ils seront donc traités séparément.

Le projet de loi, quant à lui, ne propose aucune solution à ces problèmes. Pourtant, récemment, le ministre des Finances a proposé des projets d'amendement aux termes desquels les banques visées à l'annexe B auraient droit à des périodes transitoires pour régulariser leurs avoirs de façon à éviter toute transgression des trois limites ci-dessus à la date de leur constitution. Ainsi, aux termes des amendements proposés à l'article 297, une banque étrangère pourrait, par décret du gouverneur en conseil sur recommandation du Ministre, détenir des biens d'actif non autorisés pendant une période ne dépassant pas deux ans. Nous voulons ici parler de participations dans des sociétés canadiennes détenues directement par la société mère étrangère.

Ces amendements proposent que cette période de deux ans soit étendue à une période ne dépassant pas dix ans lorsque les éléments d'actif ou les investissements incriminés sont transférés à la filiale d'une banque étrangère conformément aux dispositions des amendements proposés à l'article 28.

Le rapport entre ces deux amendements proposés nécessite une étude sérieuse. Le Comité a examiné la question lors des séances qu'il a tenues en présence de l'Inspecteur général des banques et de son personnel, qui a confirmé que l'effet voulu des amendements proposés était de permettre à la banque étrangère, en transférant les éléments d'actif incriminés à sa filiale, d'étendre le sursis de deux ans à une période ne dépassant pas dix ans (Compte-rendu des délibérations du Comité, 31 janvier 1979, p. 19:81). Autrement dit, la banque étrangère aurait deux ans pour se départir entièrement des investissements directs incriminés, ou pour les transférer à sa filiale, auquel cas cette dernière aurait jusqu'à dix ans pour s'en défaire.

Le Comité accueille favorablement ces propositions d'amendement, mais se demande si elles vont assez loin. En effet, dans son mémoire au Comité, la société canadienne *Hamilton Group Limited*, qui possède un intérêt de 40% dans la *Citicorp Leasing Canada Limited*, s'est dite préoccupée de ce que l'obligation de se départir de ces investissements aurait pour conséquence d'écarter la présence canadienne dans un important organisme de crédit-bail. Elle formule, à la page 14 de son mémoire, l'observation suivante:

«... *Le Hamilton Group Ltd.*, serait obligé de vendre ses participations dans la *Citicorp Leasing Canada Limited* conformément à l'accord qui le lie à la société américaine *Citicorp Leasing*; La *Citicorp Leasing Canada Limited* deviendrait l'un des éléments d'une filiale de banque étrangère, et la participation canadienne à cette importante société de crédit-bail disparaîtrait».

L'anomalie, dans ce cas, mise en évidence par le groupe Hamilton (Délibérations du Comité du 31 janvier 1979, page 19:46), résultait du fait que l'expansion importante de cette société sur le marché canadien ces dernières années est attribuable aux directives émises par l'Agence d'examen de l'investissement étranger, auxquelles elle a dû se conformer, au titre des conditions liées à l'approbation du projet d'investissement de la société Citicorp.

En outre, on a fait maintes fois observer à votre Comité qu'une stricte application des restrictions en matière d'avoir et d'investissements empêcherait de nombreuses banques étrangères, qui seraient très compétitives au Canada, de constituer des filiales. Néanmoins, votre Comité est d'avis que le délai de dix ans accordé à une filiale de banque étrangère pour se départir de ses investissements directs constitue une mesure juste, équitable et conforme aux restrictions imposées aux banques canadiennes en matière d'investissements du même type. En outre, le délai proposé n'est pas moins généreux que ceux prévus par les dispositions de l'article 8 du *United States International Banking Act* de 1978 (Public Law, 95-369, 95^e Congrès—92 Stat. 607)

«b) Jusqu'au 31 décembre 1985, toute banque étrangère ou société assujettie à l'application du paragraphe a) au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi peut conserver la propriété ou le contrôle direct ou indirect de

toute action comportant droit de vote d'une société non bancaire qu'elle possédait, contrôlait ou détenait avec droit de vote aux États-Unis au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi, ou bien elle peut s'engager aux États-Unis dans toute activité non bancaire à laquelle elle participait déjà à cette date.»

RECOMMANDATION:

1. QUE LES DÉLAIS ACCORDÉS AUX BANQUES DE L'ANNEXE B OU À L'UNE DE LEURS FILIALES ÉTRANGÈRES POUR SE DÉPARTIR DE L'EXCÉDENT D'INVESTISSEMENTS DIRECTS, COMME LE PROPOSE LE PROJET D'AMENDEMENT CI-DESSUS, SOIENT APPROUVÉS.

b) Investissements indirects

De nombreuses banques étrangères ont des intérêts indirects dans des sociétés canadiennes. Ces intérêts sont détenus par des sociétés de portefeuille, des sociétés associées ou affiliées ou par des filiales appartenant en partie à une banque étrangère. Toute banque internationale prospère, canadienne ou étrangère, doit de temps à autre être disposée à s'associer à d'autres banques ou à des institutions financières afin de contribuer au développement de pays ou d'industries qui en ont besoin. De la sorte, une banque étrangère devient souvent, par le biais de sa société de portefeuille, indirectement liée à d'autres sociétés.

Ce problème a été analysé dans le mémoire de la Fédération bancaire de la Communauté économique européenne dans les termes suivants: (Mémoire supplémentaire de la Fédération bancaire de la Communauté économique européenne, 15 décembre 1978, page 1):

«L'article 297 aurait pour effet d'empêcher un nombre important de banques étrangères de la Communauté économique européenne d'établir et, ultérieurement, de maintenir des filiales de banques étrangères au Canada, du fait que ces banques étrangères détiennent des actions, et les droits de vote qui s'y rattachent, d'entreprises industrielles ou commerciales en Europe qui, coïncidemment, ont ou pourraient avoir à l'avenir des filiales ou des sociétés affiliées au Canada.

En outre, le même problème se présente lorsqu'il s'agit de banques étrangères qui, sans elles-mêmes détenir directement ou indirectement des intérêts dans des corporations canadiennes (y compris des filiales d'entreprises industrielles ou commerciales étrangères) sont contrôlées par des sociétés financières bancaires étrangères qui, pour leur part, détiennent directement ou indirectement ces intérêts.

Un bon nombre de ces situations où des banques étrangères participant au capital d'entreprises industrielles ou commerciales existent depuis nombre d'années et, dans bien des cas, trouvent leur origine dans des exigences des lois ou des politiques locales et même souvent reflètent une exigence du gouvernement de l'État où se situent ces banques étrangères. Le quantum et le caractère de ces intérêts peuvent varier considérablement, allant d'intérêts relativement peu importants jusqu'à une participation majoritaire. De plus, ces intérêts ne sont pas tout simplement statistiques, mais ils sont souvent appelés à changer pour des raisons économiques et même pour des motifs

ayant trait à l'appui du gouvernement de l'État en question.

Dans les cas où la banque étrangère ne détient qu'un intérêt minoritaire, il n'existe aucun moyen par lequel elle peut ou devrait à bon droit tenter de contrôler les actions de cette entreprise dans le but de l'empêcher de s'établir au Canada ou d'y élargir son champ d'activité.»

«La Fédération a conscience que dans l'intérêt de ses membres, elle doit s'efforcer de suggérer une formule quelconque visant à une solution acceptable, car si elle n'y arrive pas, un nombre appréciable des plus importantes banques d'Europe se verraient dans l'impossibilité d'établir au Canada des filiales de banques étrangères nonobstant le fait que les autres stipulations du Bill C-15 en permettent l'établissement.

La Fédération propose donc ce qui suit comme étant une solution possible au problème déjà énoncé:

1) Que la portée de l'article 297 soit limitée, pour ce qui est des banques étrangères, aux investissements détenus *directement* par une banque étrangère ou une filiale d'une banque étrangère, existants ou à venir, à l'exclusion des investissements détenus *directement* ou *indirectement* par une société financière bancaire. Cette exclusion est nécessaire en raison du fait que la définition de «banque étrangère» selon le paragraphe 2(1) du bill comprend une société financière bancaire.

2) Que le contrôle des investissements *existants* détenus *indirectement* par une banque étrangère et les investissements *existants* détenus *directement* ou *indirectement* par une société financière bancaire soit prévu par un amendement au projet de loi qui permettrait au Ministre, lors de l'exercice de son pouvoir discrétionnaire, d'émettre des lettres patentes à une filiale d'une banque étrangère, de tenir compte expressément des investissements détenus *indirectement* par la banque étrangère dans des sociétés canadiennes.

3) Suite à la constitution en corporation d'une filiale d'une banque étrangère, toute nouvelle acquisition *indirecte* de contrôle d'une société canadienne ou l'établissement d'une nouvelle société canadienne qui est contrôlée *indirectement* par la banque étrangère ou *directement* par une société financière bancaire étrangère serait assujettie aux dispositions de la *Loi sur l'examen de l'investissement étranger* qui, de l'avis de la Fédération, fournissent au gouvernement canadien des moyens de contrôle suffisants.

La Fédération reconnaît et respecte le souhait formulé par le Canada que les banques étrangères et les banques canadiennes fassent l'objet du même traitement pour ce qui est des investissements non bancaires au Canada, mais elle est toutefois d'avis que la position relative des filiales des banques étrangères et des établissements non bancaires est suffisamment tranchée pour qu'on établisse une distinction sur le plan de l'activité économique prévue entre ces banques étrangères, d'une part, et les banques tombant sous le coup des annexes A et B, d'autre part, justifiant ainsi un traitement différent aux investissements non bancaires.

Au sens où l'entend la Fédération, les restrictions imposées aux investissements par des banques canadiennes ont été

proposées d'une part, dans le but d'assurer la liquidité et la viabilité des banques canadiennes et d'autre part, afin de prévenir des conflits d'intérêts et (ou) de limiter la concurrence au sein du secteur industriel et commercial par le biais de la domination des banques à charte. Puisque la question traitée ici ne se rapporte qu'à des investissements effectués par d'autres que des banques étrangères ou des filiales de banques étrangères *elles-mêmes* et puisque, en tout état de cause, l'étendue des activités de filiales de banques étrangères et d'établissements non bancaires est restreinte de par leur caractère, les mêmes normes ne devraient pas s'appliquer, ou tout au moins, pas dans la même mesure.»

Le Comité a étudié les recommandations de la Fédération bancaire de la Communauté économique européenne et il est d'avis qu'il convient de les accueillir favorablement, d'autant plus que leur adoption permettrait d'éviter la perte de nombreuses filiales de banques étrangères de la CEE qui, si elles s'établissaient chez nous, pourraient représenter un apport concurrentiel suffisant pour compenser l'afflux de candidatures de banques américaines tout en permettant de conserver l'accès aux importantes sources de financement bancaire de la CEE et du Royaume-Uni qui sont indispensables au Canada pour répondre à ses besoins futurs de développement économique; le Comité n'estime pas cependant que ces solutions répondent aux nécessités canadiennes.

Le Bill C-15 ne contient pas de dispositions permettant d'éliminer graduellement l'excédent d'avoirs et de considérer comme acquis les avoirs actuels. Le Comité a reçu des doléances à ce sujet et il est d'avis que l'absence de telles dispositions dans le projet de loi risque de causer plus de tort à l'économie et au maintien d'une réciprocité raisonnable qu'il n'y aurait d'avantages à mettre fin aux accords commerciaux actuels qui sont appliqués légalement au Canada et qui ont contribué de façon constructive et concurrentielle à renforcer l'économie du pays.

RECOMMANDATIONS:

LE COMITÉ RECOMMANDE QUE LE PROJET DE LOI SOIT AMENDÉ DE FAÇON À PERMETTRE QU'UNE FILIALE DE BANQUE ÉTRANGÈRE QUI DEMANDE À ÊTRE CONSTITUÉE EN TANT QUE FILIALE DE BANQUE ÉTRANGÈRE AU CANADA PUISSE, SUIVANT LE PRINCIPE DES DROITS ACQUIS, CONSERVER LES INVESTISSEMENTS *INDIRECTS* QU'ELLE DÉTIENT DANS DES SOCIÉTÉS CANADIENNES, SOUS RÉSERVE TOUTEFOIS QU'AU TERME D'UNE PÉRIODE DE 10 ANS, LE MINISTRE PUISSE, À SA DISCRÉTION ET AVEC L'APPROBATION DU GOUVERNEUR EN CONSEIL, EXIGER QU'ELLE SE DÉPARTISSE DE LA TOTALITÉ OU D'UNE PARTIE DE CES INVESTISSEMENTS S'IL JUGE QU'ILS SONT CONTRAIRES AUX SAINES PRATIQUES BANCAIRES ET À L'INTÉRÊT DES CANADIENS.

(iv) *Limite du nombre de succursales et garantis de telles limites*

En vertu de l'article 172(2), une banque de l'annexe B ne peut ouvrir aucune succursale à l'étranger et ne peut ouvrir au

Canada que son siège social et une première succursale et, par la suite, quatre autres avec l'approbation du Ministre.

Suite aux études et aux témoignages recueillis, le Comité désire vous faire part des arguments favorables et défavorables à l'adoption de mesures restrictives:

Voici les arguments en faveur de telles restrictions:

a) Les banques étrangères ne devraient être autorisées à avoir qu'un siège social au début jusqu'à ce que les autorités bancaires soient en mesure de déterminer la nature et l'importance des activités d'une nouvelle filiale de banque étrangère;

b) La plupart des banques étrangères venant s'établir au Canada n'essayeraient d'obtenir que les prêts commerciaux les plus rentables et d'avoir plus facilement accès aux grandes sociétés bancaires dans des villes comme Halifax, Montréal, Toronto, Vancouver, Winnipeg, Edmonton et Calgary; ainsi, les limites régissant le nombre de succursales n'auraient aucun effet négatif véritable sur les filiales de banques étrangères.

Et les arguments contre:

a) La plupart des banques contrôlées par des intérêts étrangers ne tiennent pas à l'établissement d'un important réseau de succursales au Canada, mais il est possible que les restrictions proposées privent certains centres canadiens de meilleurs services plus concurrentiels. L'application de mesures restrictives risque d'être suivie de mesures équivalentes, dans d'autres pays et dans certains États des États-Unis d'Amérique;

b) L'imposition de mesures restrictives risque de faire d'une seule ville le centre d'activité de nouvelles banques si celles-ci croient qu'elles peuvent s'y voir limitées à une seule implantation. Une telle situation pourrait nuire à l'efficacité et au développement, car les banques étrangères auraient tendance à choisir leur lieu d'implantation en fonction de la croissance à long terme, de l'emplacement du principal marché financier, ou de toute autre raison. Néanmoins, elles pourraient choisir d'établir leur siège social en un lieu plus avantageux du point de vue géographique, du point de vue de l'efficacité et du type de clientèle si elles ne devaient pas être assujetties par la suite à des restrictions.

c) Les restrictions imposées au nombre de succursales compromettraient gravement la compétitivité d'une filiale de banque étrangère dans le secteur des banques de détail et l'empêcheraient d'offrir une gamme étendue et complète de services.

d) Le degré de pénétration de banques étrangères sur le marché financier canadien ne serait pas déterminé par le nombre de succursales, mais selon des critères financiers.

Après une analyse approfondie des problèmes inhérents au projet de restrictions du nombre de succursales d'une filiale de banque étrangère, le Comité est d'avis qu'il faut conserver une certaine souplesse si l'on veut aboutir à une situation de réciprocité raisonnable. Au lieu de restreindre légalement le nombre de succursales, on pourrait établir des directives précises statuant sur l'établissement de nouvelles succursales en

fonction des avantages que celles-ci représenteraient pour le Canada.

Le Comité est convaincu que la situation géographique et politique du pays impose l'adoption de mesures plus souples qui permettraient l'établissement d'au moins une succursale par province.

De nombreuses filiales de banques étrangères actuellement établies au Canada possèdent un réseau de succursales dont le nombre ne respecte pas les limites imposées par le projet de loi. Ces établissements fonctionnent depuis plusieurs années et possèdent un réseau de succursales suffisamment étendu pour que sa dislocation, si jamais on en faisait la condition d'entrée dans la communauté bancaire, nuise gravement aux institutions concernées. Exiger que ces institutions se départissent de leurs succursales ne semble répondre à aucun objectif concret, surtout dans le cas des banques qui sont relativement bien établies et dont la création n'a fait, à l'origine, l'objet d'aucune restriction.

Le Bill C-15 contient une disposition visant à respecter les droits acquis par ces établissements. Les amendements proposés par le Ministre à l'article 28 du bill prévoient que ceux qui possèdent des succursales dont le nombre dépasse le chiffre réglementaire soient autorisées à les conserver pour une période déterminée par le Ministre et n'excédant pas 10 ans. De l'avis du Comité, il n'est pas rationnel d'exiger la fermeture de succursales déjà établies, et c'est pourquoi la disposition du projet de loi garantissant leurs droits acquis ne devrait pas être exprimée en fonction d'un délai. Il suffirait d'exiger que les réseaux de succursales établis avant l'entrée en vigueur de la loi soient autorisés à poursuivre leurs activités indéfiniment sous réserve des autres dispositions régissant les filiales de banques étrangères.

RECOMMANDATIONS:

1. LE COMITÉ RECOMMANDE QUE LE PROJET DE LOI SOIT AMENDÉ DE FAÇON À STIPULER QU'UNE FILIALE DE BANQUE ÉTRANGÈRE NE PEUT AVOIR QU'UN SEUL SIÈGE SOCIAL ET, EN OUTRE, UNE SEULE SUCCURSALE DANS CHAQUE PROVINCE ET TERRITOIRE DU CANADA, ET QUE, NONOBTANT TOUTE RESTRICTION EN CE SENS, ELLE PEUT, AVEC L'APPROBATION DU MINISTRE, OUVRIR DES SUCCURSALES SUPPLÉMENTAIRES SELON LES CIRCONSTANCES ET SI L'INTÉRÊT PUBLIC L'EXIGE, POURVU QU'ON RESPECTE LES ENGAGEMENTS PRIS RÉCIPROQUEMENT AVEC D'AUTRES PAYS.

2. LE COMITÉ RECOMMANDE L'APPROBATION DE L'AMENDEMENT PROPOSÉ À L'ARTICLE 28 POUR PERMETTRE DE PROTÉGER LES DROITS ACQUIS PAR LES RÉSEAUX ACTUELS DE SUCCURSALES D'ÉTABLISSEMENTS ÉTRANGERS AFFILIÉS QUI CHERCHENT À DEVENIR DES FILIALES DE BANQUES ÉTRANGÈRES, SOUS RÉSERVE DE LA SUPPRESSION DE LA LIMITE DE DIX ANS IMPOSÉE À L'EXERCICE ININTERROMPU DES ACTIVITÉS DE CES SUCCURSALES.

- (v) *Pouvoir discrétionnaire du Ministre d'autoriser la création de nouvelles filiales de banques étrangères même si le montant global du crédit commercial dépasse temporairement la limite de 15% prévue au paragraphe 294(5).*

Le Comité peut envisager, dans le cadre de la nouvelle Loi sur les banques, des situations dans lesquelles l'octroi de lettres patentes pour la constitution d'une nouvelle filiale de banque étrangère transgresserait temporairement l'imposition de la limite de 15% du total du crédit commercial prévue au paragraphe 294(5). De l'avis du Comité, des considérations d'ordre pratique imposent que le Ministre ait le pouvoir discrétionnaire de permettre que cette limite soit dépassée pendant une période déterminée afin d'éviter toute inégalité de traitement entre institutions concurrentes jouissant de droits égaux pour s'installer au pays. Ce pouvoir discrétionnaire du Ministre sera également indispensable pour s'assurer que le principe des droits acquis en ce qui concerne le montant de l'actif, principe qui intervient implicitement lorsqu'on supprime la limite de \$500 millions initialement imposée dans le Livre blanc, ne soit pas justifié par le fait qu'à l'imposition de la limite de 15% se substitue le désir de réserver un sort identique aux requérants jouissant de droits égaux. Il va sans dire qu'un tel pouvoir discrétionnaire sera également primordial pour assurer la réciprocité entre le Canada et les autres pays dont les banques pourraient, sinon, se voir refuser l'accès.

RECOMMANDATION

LE COMITÉ RECOMMANDE QUE LE BILL C-15 SOIT AMENDÉ DE FAÇON À AUTORISER LE MINISTRE À EXERCER SON POUVOIR DISCRÉTIONNAIRE DANS LES CIRCONSTANCES VOULUES POUR OCTROYER LES LETTRES PATENTES DE CONSTITUTION OU DES LETTRES PATENTES SUPPLÉMENTAIRES À UNE FILIALE DE BANQUE ÉTRANGÈRE, MÊME SI CET OCTROI CONSTITUE TEMPORAIREMENT UNE TRANSGRESSION AUX DISPOSITIONS DU PARAGRAPHE 294(5) DU BILL C-15 CONCERNANT LA LIMITE DE 15% DU MONTANT TOTAL DU CRÉDIT COMMERCIAL.

- (vi) *Interdiction à un établissement non bancaire membre d'un groupe bancaire étranger, d'emprunter avec la garantie de la société mère étrangère*

Dans son rapport sur le Livre blanc, le Comité n'approuvait pas totalement la proposition visant à refuser au membre d'un groupe affilié à une banque étrangère, qui décide de ne pas se constituer en tant que banque et poursuit ainsi ses activités financières en dehors de cadre de la Loi sur les banques, le droit d'attirer des fonds en émettant des effets à payer garantis par la société mère.

A l'époque, ce qui motivait surtout l'opinion du Comité était l'incertitude dont s'entourait l'application de cette restriction, et il pensait, comme il le pense toujours, que la banque étrangère parente du membre canadien d'un groupe affilié devrait être responsable des dettes de ce dernier au Canada.

Le Comité estime que, toutes choses restant par ailleurs égales, notamment les taux d'intérêt, la suppression de la garantie d'une banque étrangère bien connue serait sans conséquence sur les possibilités qu'aurait le groupe canadien d'attirer des fonds; la société mère se sentirait obligée de soutenir la

situation du membre canadien de son groupe affilié afin de protéger sa propre réputation.

Dans son rapport sur le Livre blanc, le Comité a proposé une autre solution:

«Au lieu d'interdire les emprunts garantis par une banque mère étrangère, votre Comité fait observer qu'une méthode plus raisonnable consisterait à limiter le montant des emprunts garantis d'une filiale étrangère en fonction du total de ses emprunts et de son capital. Une limite de cette nature encouragerait les filiales de banques étrangères au Canada à importer davantage de capitaux, soit sous la forme d'emprunts à l'étranger auprès de la banque mère ou d'autres banques soit sous forme d'une augmentation du capital social.

Si le plafond était fixé à 50% du total du passif d'emprunt et de l'avoir des actionnaires, lorsque les emprunts contractés contre la garantie de la société mère atteindraient le niveau de 50%, de nouveaux capitaux seraient importés au Canada. Le Comité est d'avis que cela favoriserait un équilibre raisonnable entre les fonds importés, comprenant les prêts et l'avoir des actionnaires, et les emprunts contractés sur le marché canadien et garantis par la banque mère.»

Malgré les observations ci-dessus, après étude de l'article 298 du bill, le Comité est convaincu que la nature universelle de cette disposition suffit à en assurer l'efficacité dans la mesure où elle applique à toute «autre personne» l'interdiction d'être partie à un accord en vertu duquel une banque étrangère garantit des valeurs mobilières. L'interdiction vise non seulement les membres d'un groupe bancaire étranger, mais également les prêteurs ou les déposants éventuels.

Le Comité est toujours d'avis que la société mère étrangère devrait être et continuera à être moralement responsable des dettes de ses filiales et des membres de son groupe au Canada, mais il accepte néanmoins l'un des principaux objectifs de cette loi, qui est d'encourager les banques étrangères à effectuer leurs opérations bancaires au Canada en toute légalité dans le cadre des dispositions de la Loi sur les banques.

- (vii) *Concurrence et réciprocité*

La disposition du bill traitant de la constitution des filiales de banques étrangères en tant que banques, qui est de la plus haute importance, figure à l'alinéa 8d), ainsi libellé:

«Nonobstant le paragraphe 7(2) doit être rejetée toute demande de constitution d'une banque par lettres patentes... visant à la création d'une institution qui serait une filiale d'une banque étrangère, à moins que le Ministre n'estime que la banque ainsi créée est susceptible de stimuler la concurrence au Canada et que le ou les pays ou la ou les banques étrangères qui demandent des lettres patentes ou au nom desquelles la demande de lettres patentes a été présentée accordent ou accorderont un régime de réciprocité aux banques régies par la présente loi.»

Cette disposition est naturellement introduite par le projet de loi et elle impose deux critères aux filiales des banques étrangères, à savoir la possibilité de stimuler la concurrence dans le système bancaire canadien et une réciprocité relative pour les banques canadiennes en pays étranger. Apparemment,

on n'a pas prévu de dispositions réglementaires à propos de cet aspect du bill et en l'occurrence, on peut considérer que ces conditions sont suffisamment vastes.

Dans son rapport sur le Livre blanc, le Comité acceptait comme critère les principes de la réciprocité et de la perspective d'avantages importants pour le Canada. Il y faisait remarquer la difficulté que présente le principe de la non-discrimination mutuelle, vu la situation particulière du Canada vis-à-vis des États-Unis. Comme on le verra ci-dessous, de nombreux témoins du Comité ont plaidé en faveur d'une non-discrimination mutuelle intégrale, mais, ainsi que l'a fait remarquer le Comité dans son précédent rapport, du fait de la taille et de la puissance financière relativement plus importantes, tant collectivement qu'individuellement, des banques américaines en particulier et des banques étrangères en général, il est manifestement indispensable, dans l'intérêt du Canada, d'interpréter et de restreindre le principe de la non-discrimination mutuelle.

En ce qui concerne tout d'abord l'ensemble des dispositions du projet de loi, on verra qu'elles sont formulées en des termes très généraux qui ne seront pas précisés dans des règlements. Selon le Comité, c'est bien la formule qui s'impose. De toute évidence, il serait impossible de rassembler dans la loi toutes les considérations auxquelles le Ministre et le gouverneur en conseil devront faire face dans des cas particuliers, et il vaut mieux alors prévoir de vastes pouvoirs pour assurer la souplesse nécessaire. D'autre part, des pouvoirs discrétionnaires aussi vastes exigent une véritable responsabilité publique, et le Comité réaffirme à ce propos la nécessité d'un contrôle public des demandes de constitution de banque, notamment dans le cas des banques étrangères. Cette dernière considération découle du fait que la participation des banques étrangères au système bancaire canadien est limitée, et que la justice la plus élémentaire exige que l'on traite équitablement les demandes de constitution, notamment dans leurs phases initiales. Pareil traitement équitable ne peut-être garanti sans responsabilité publique, et c'est pourquoi le Comité recommande si fermement de soumettre l'application de ces mesures à un contrôle public.

En ce qui concerne le critère de la possibilité de stimuler la concurrence bancaire au Canada, on peut prévoir que lorsque la loi aura été appliquée pendant un certain temps et que l'on abordera le problème de la limite de la participation des filiales de banques étrangères au système bancaire canadien, il sera véritablement indispensable de veiller à ce que les demandes de constitution de filiales de banques étrangères soient traitées de façon équitable. Même dans les phases initiales se poseront des questions de priorité entre requérants, et il n'est pas douteux que les institutions déjà représentées dans la communauté financière canadienne revendiqueront une situation privilégiée. Dans le processus d'examen, certaines questions devraient revêtir un caractère hautement public.

Pour le Comité, la plus grande difficulté devrait résulter de la disposition dite de réciprocité. Selon le point de vue d'où l'on se place, ce terme de «réciprocité» est mal venu. Si l'on se place du point de vue des banques étrangères, les banques canadiennes ont un droit illimité d'accès dans leur pays d'origine, donc, du fait des restrictions imposées par le projet de loi, la réciprocité n'existe pas. Naturellement, dans l'intention des rédacteurs, la réciprocité devait s'exercer en sens contraire,

c'est-à-dire que les institutions bancaires canadiennes devaient recevoir à l'étranger des possibilités identiques à celles qu'on accorde au Canada aux banques du pays considéré. Bon nombre de groupes qui ont comparu devant le Comité se sont plaints de cet aspect du bill. C'est ainsi que pour la *Barclays Canada Limited*, toutes les principales restrictions au droit qu'ont les filiales de banques étrangères d'effectuer librement des opérations au Canada sont uniques à notre pays; elles sont inconnues aussi bien en Grande-Bretagne que dans la Communauté économique européenne. Pour la Citicorp, le total de l'actif de toutes les banques étrangères introduit au Canada conformément aux limites imposées dans le projet de loi représente une somme très inférieure à l'actif des banques canadiennes dans le seul État de New-York. Néanmoins, tous les mémoires adressés au Comité indiquent implicitement qu'un consensus semble exister dans la communauté bancaire européenne, comme l'a exprimé la Fédération bancaire de la Communauté économique européenne dans son mémoire, lorsqu'elle s'est dite parfaitement consciente de la situation particulière du Canada, ajoutant qu'en conséquence, elle ne s'attendait pas à une stricte réciprocité dans tous les domaines. La situation dont il est question est, naturellement, la prédominance des intérêts étrangers dans le pays et la vulnérabilité de la communauté bancaire qui se trouve ainsi menacée, comme l'ont affirmé un certain nombre de témoins, notamment le gouverneur de la Banque du Canada dans la déclaration suivante: (Procès-verbaux du Comité 24 janvier 1979, page 18:12)

«Il n'y a aucun doute que la présence des banques étrangères accroît la concurrence et que cela aura des répercussions sur tout le marché bancaire. En général, nous tendons à favoriser une plus grande concurrence. Cette question ne me préoccupe pas beaucoup, mais la situation est différente si la concurrence est inégale. Je n'aimerais pas qu'on se retrouve dans une situation où les banques étrangères auraient accaparé une grande partie du marché en traitant avec des filiales de sociétés mères étrangères. C'est une des raisons pour lesquelles je prône certaines restrictions.»

Toujours à propos de la réciprocité, il faut se souvenir que son application pourrait susciter des difficultés dans les pays à réglementations bancaires multiples, comme les États-Unis. Selon le Comité, le libellé du projet de loi est suffisant sur ce point, dans la mesure où le critère retenu sera la réciprocité en fonction du pays où est établi le siège social de la banque étrangère.

En résumé, le Comité est persuadé que l'alinéa 8d) répond parfaitement, dans sa forme actuelle, aux objectifs de souplesse et d'égalité de traitement, et que toute tentative visant à imposer un cadre de règles pour déterminer les conditions de la réciprocité ou de la concurrence serait nuisible.

(viii) Octroi de permis

En même temps qu'on autorise les filiales d'une banque étrangère à faire partie du système bancaire canadien, il faut assurer un traitement réciproque aux institutions financières canadiennes dans leurs juridictions étrangères respectives si l'on veut réaliser les principaux objectifs de la loi. Lorsque le Gouverneur en conseil a autorisé une filiale de banque étrangère à commencer à exploiter un établissement au Canada, le

comité note que la Loi ne précise pas les mesures qui doivent être prises pour continuer à assurer un traitement réciproque, si des changements intervenaient dans la juridiction étrangères. Les questions de réciprocité et d'exploitation des filiales d'une banque étrangère conformément à la portée et aux buts de la législation bancaire ont été discutées en comité avec des représentants de diverses banques étrangères. On s'est arrêté plus particulièrement sur la question de l'octroi d'un permis annuel et sur le but d'une éventuelle condition.

Votre Comité est d'avis qu'une méthode appropriée d'exercer un contrôle sur les activités des filiales d'une banque étrangère serait de créer un système d'octroi de permis. On veillerait ainsi à ce que les filiales d'une banque étrangère participent à la concurrence bancaire au Canada et, de plus, ce système pourrait très efficacement assurer la réciprocité pour les banques canadiennes dans des juridictions étrangères. Votre Comité croit, puisque le gouvernement du Canada reconnaît qu'il est dans l'intérêt du public que les banques étrangères soient autorisées à opérer au pays de façon concurrentielle avec les banques nationales, qu'il est à la fois indiqué et logique de veiller à ce que l'intérêt du public continue à être servi. Par conséquent, de l'avis de votre Comité, la meilleure façon d'y arriver consiste à créer un système d'octroi de permis annuels.

RECOMMANDATION:

VOTRE COMITÉ RECOMMANDE QUE TOUTES LES FILIALES D'UNE BANQUE ÉTRANGÈRE QUI ONT OBTENU L'AUTORISATION DU GOUVERNEUR EN CONSEIL DE COMMENCER LEURS ACTIVITÉS BANCAIRES, DOIVENT PAR LA SUITE DEMANDER ANNUELLEMENT À L'INSPECTEUR GÉNÉRAL DES BANQUES UN PERMIS POUR POURSUIVRE LEURS

OPÉRATIONS BANCAIRES. CES PERMIS DOIVENT ÊTRE ACCORDÉS PAR L'INSPECTEUR GÉNÉRAL DES BANQUES, APRÈS QUE CELUI-CI SE SOIT ASSURÉ QUE LES OPÉRATIONS DE LADITE FILIALE D'UNE BANQUE ÉTRANGÈRE NE CONTRECARRENT PAS LA PORTÉE OU LES DISPOSITIONS DE LA LÉGISLATION BANCAIRE. EN CAS DE REFUS D'ACCORDER UN TEL PERMIS, ON ACCORDERA UN DROIT D'EN APPELER À LA COUR FÉDÉRALE DU CANADA, CONFORMÉMENT AUX DISPOSITIONS DE LA LOI SUR LA COUR FÉDÉRALE.

(ix) *Application de la Loi sur l'examen de l'investissement étranger*

Il est essentiel à l'admission des filiales d'une banque étrangère qu'une définition statutaire précise les circonstances qui autoriseraient cette admission et qui régiraient les activités de ces filiales d'une banque étrangère à titre de banque du Canada. Ainsi, l'article 8 du bill propose une définition des circonstances en vertu desquelles la constitution d'une filiale de banque étrangère serait autorisée. Ces dispositions ne ressemblent pas à celles qui permettent l'investissement étranger au Canada en vertu de la *Loi sur l'examen de l'investissement étranger*. C'est pourquoi le projet de loi prévoit que la *Loi sur l'examen de l'investissement étranger* ne s'appliquera pas à la constitution des filiales d'une banque étrangère aux termes de la législation bancaire. Votre Comité en reconnaît le bien-fondé et estime qu'il convient que les filiales d'une banque étrangère soient examinées au regard des exigences réglementaires de la législation bancaire, sans tenir compte de toute autre loi qui ne traite pas spécialement des opérations bancaires.

DIVISION I
PARTIE I—LA LOI SUR LES BANQUES

2. RÉSERVES

(i) *Changements proposés*

a) Les taux actuels sont de 12% des dépôts à vue et de 4% des dépôts à terme. Le bill C-15 propose que ces taux soient réduits à 10% et à 3%, respectivement.

b) Les changements susmentionnés dans les taux d'exigence en matière de réserve doivent être introduits progressivement en 4½ ans, comme suit:

Dépôts à vue—12% se réduisant de ¼ de 1% tous les six mois, à compter de l'anniversaire de l'entrée en vigueur de la nouvelle Loi sur les banques.

Dépôts à terme—4% du montant excédant \$500 millions, se réduisant de ⅛ de 1% tous les six mois, à compter également d'un an après l'entrée en vigueur de la nouvelle *Loi sur les banques*.

c) Une réduction de l'exigence en matière de réserve principale de 4% à 3% des \$500 premiers millions de dépôts à terme en devises canadiennes, à compter de l'entrée en vigueur de la nouvelle Loi sur les banques.

d) Les types suivants de dépôts doivent être exclus des montants de dépôts qui serviront à calculer les exigences en matière de réserves principale et secondaire.

—certains dépôts dont l'échéance est d'au moins un an comme le définit l'alinéa 204(8)d)

—les dépôts représentant les fonds placés dans les régimes d'épargne-retraite et d'épargne-logement

—les dépôts à vue ne portant pas intérêt et effectués auprès de membres non bancaire de l'ABC

—les dépôts en dollars canadiens utilisés à l'extérieur du Canada

—le passif-dépôts des filiales canadiennes d'une banque, possédée en propriété exclusive.

e) Avoirs autorisés comme réserve en espèces, y compris les pièces de monnaie canadienne, sauf les pièces d'or (les pièces de monnaie ne sont pas autorisées par la loi actuelle).

L'effet général de la réduction susmentionnée dans les taux procentuels aux fins du calcul des réserves principales en espèces lorsqu'ils seront pleinement en vigueur et fondés sur le montant actuel de ces dépôts, consistera en une réduction globale d'environ 1 milliard de réserve en espèces. Ce changement s'effectuera au cours d'une période de 4½ ans. L'effet d'exempter divers dépôts des exigences en matière de réserve pourrait se résumer comme suit:

	Dépôts exemptés (millions)
Paragraphe 204(8)	
a) des dépôts représentant les fonds placés dans les régimes d'épargne-retraite et d'épargne-logement	(\$1,519)
b) des dépôts reçus d'autres banques	(\$39)
c) des dépôts sans intérêt des membres de l'Association canadienne des paiements, autres que les banques; et	Néant
d) des dépôts en monnaie canadienne de résidents canadiens dont l'échéance initiale est d'au moins un an, s'ils ne sont pas remboursables avant échéance ainsi que des dépôts en monnaie canadienne remboursables avant échéance mais qui ne peuvent pas être remboursés avant un an à compter de leur date.	(\$67)
	(\$2,230)
De plus, le paragraphe 204(1) g) exige une nouvelle réserve de 3% du passif-dépôts en monnaie étrangère utilisé pour financer des opérations sur le marché intérieur, devant s'élever à	\$4,359
AUGMENTATION NETTE DES DÉPÔTS DE RÉSERVE EN SE FONDANT SUR LES DÉPÔTS EFFECTUÉS AU 31 DÉCEMBRE 1977	\$2,129

Source: Association des banquiers canadiens, selon les rapports de toutes les banques à charte, présentés au 31 décembre 1977.

Le tableau suivant illustre l'incidence nette des nouveaux taux de réserve proposés par le Bill C-15, par rapport au taux de l'actuelle *Loi sur les banques*, ainsi que l'incidence de la réduction causée par l'exemption de certains dépôts comme les dépôts REER et REEL et l'augmentation résultant de la nouvelle exigence en matière de réserves pour les dépôts en monnaie étrangère utilisés sur le marché intérieur.

(au 31 décembre 1977)

	Exigence de la législation bancaire actuelle (millions)	Hausse (baisse) proposée	Propositions du bill C-15
Dépôts à vue			
Montant des dépôts de réserve	\$17,573	(\$39)	\$17,534
Taux	12%		10%
Réserves exigées	\$2,109		\$1,753
Dépôts à préavis			
Montant des dépôts de réserve	\$67,507	(\$2,191)	\$65,316
Taux	4%		2% du 1 ^{er} 500 3% du surplus
Réserves exigées	\$2,700		\$1,899
Dépôts en monnaie étrangère			
Utilisés sur le marché intérieur			
Montant des dépôts de réserve		\$4,359	\$4,359
Taux			3%
Réserves exigées			\$131
Total des dépôts			
Montant des dépôts de réserve	\$85,080	\$2,129	\$87,209
Taux	12% et 4%		10% et 3%
Réserves exigées	\$4,809		\$3,783

Ce tableau pourrait se résumer comme suit:

(au 31 décembre 1977)

	À vue	À terme	Étrangers	Total
			(millions)	
Exigence actuelle				
Dépôts admissibles	\$17,573	\$67,507		\$85,080
Réserves exigées	\$2,109	\$2,700		\$4,809
Exigence proposée				
Dépôts admissibles	\$17,534	\$65,316	\$4,359	\$87,209
Réserves exigées	\$1,953	\$1,899	\$131	\$3,783
Hausse (baisse) des réserves exigées en se fondant sur les dépôts effectués au 31 décembre 1977	(\$356)	(\$801)	(\$131)	(\$1,026)

Le montant susmentionné de dépôts de réserve en devises étrangères, utilisés sur le marché intérieur au 31 décembre 1977 (\$4,359 millions) a été fourni par l'Association des banquiers canadiens; il s'agit d'un montant net après soustraction des dépôts qui ne servent pas à constituer de réserves.

Voici les chiffres comparables au 31 décembre 1978: dépôts statutaires en dollars canadiens—dépôts à vue, \$20,009 millions, réserves exigées: \$2,401 millions; dépôts à préavis \$79,003 millions; réserves exigées: \$3,160 millions, total des réserves exigées: \$6,061 millions.

Mise à part l'incidence des changements apportés aux types de dépôt qu'on se propose d'exclure des dépôts de réserve en se fondant sur les chiffres connus au 28 février 1979, les réductions des taux de réserve proposées auraient les résultats suivants:

DÉPÔTS DE RÉSERVE

(millions)

		Actuels		Proposés		Réduction
A vue	\$ 21,732	12%	\$2,608	10%	\$2,173	\$ 435
A terme	<u>\$ 79,593</u>	4%	<u>\$3,184</u>	3%	<u>\$2,388</u>	<u>\$ 796</u>
	\$101,325		\$5,792		\$4,561	\$1,231

(Source: Données statistiques financières hebdomadaires de la Banque du Canada 1^{er} mars 1979)

Voici les changements proposés dans la partie I du Bill C-15 de la nouvelle *Loi sur les banques*, au sujet desquels votre Comité présente des recommandations dans le présent rapport:

1. L'introduction des réductions du taux de réserve principale exigées en espèces.
2. L'exigence d'une réserve principale en espèces de 3% de réserves secondaires sur les dépôts en devises étrangères utilisés sur le marché intérieur.
3. L'exemption de l'exigence en matière de réserve principale des dépôts en devises canadiennes, dont l'échéance est d'au moins un an et qui ne sont pas encaissables.

Votre Comité a noté également les changements suivants dans les réserves exigées, proposés dans la Partie I du Bill C-15.

Réduction de 1% des réserves principales exigées en espèces, pour les \$500 premiers millions de dépôts à terme.

Exclusion des dépôts d'autres banques des réserves exigées.

Exclusion des dépôts REEL et REER des réserves exigées.

(ii) *Introduction des réductions de taux pour les réserves principales*

Comme on vient de le noter, les réductions des réserves principales exigées (dépôts à vue réduits de 12% à 10%, et dépôts à terme réduits de 4% à 3%) doivent être introduites au cours d'une période de 4½ ans.

Votre Comité, après avoir entendu les témoins et étudié la question, a conclu que, bien que le gouvernement se soit montré en accord avec la conclusion de votre Comité, à savoir que le montant de réserves exigées était plus haut que nécessaire, et qu'il ait accepté la recommandation de votre Comité dans son rapport sur le Livre blanc sur la législation bancaire, à savoir que les réserves exigées devraient être réduites de la façon susmentionnée, le gouvernement craint qu'une chute soudaine des réserves ne perturbe son exigence en matière d'emprunt fiscal et ne trouble le marché des Bonds du Trésor, si l'on adoptait de telles réductions dans les taux procentuels dans un délai plus court que celui qui est proposé. Certes, votre Comité reconnaît que de tels changements devraient être introduits dans un délai raisonnable, mais il est d'avis que l'aspect suivant de l'introduction devrait être étudié et envisagé:

Quelle serait la période d'introduction raisonnable en tenant compte des divers facteurs en cause, notamment l'expérience de la réduction des réserves en 1967?

Comparaissant devant le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce le 11 novembre 1978, M. W. A. Kennett, Inspecteur général du Canada a déclaré ce qui suit:

«Le gouvernement a reconnu que les réserves primaires imposées à la banque sont plus élevées qu'elles ne devraient l'être. Il a donc proposé, suite à la recommandation du Comité, que ces réserves soient réduites, mais compte tenu des emprunts élevés qu'il a contractés au cours des années financières 1978, 1979 et même 1980, il a cherché à diminuer ces réserves tout en minimisant les répercussions sur son programme financier.»

L'Association des banquiers canadiens, aux pages 9 et 10 de son rapport, déclare ce qui suit:

«En ce qui concerne les réductions dans le ratio de la réserve, la période de «mise en phase» est, à notre avis, beaucoup trop longue.»

«... Dans la révision de 1967, les changements primordiaux, dont certains étaient plus importants que ceux qui sont proposés actuellement (par exemple, la suppression d'un plafonnement d'intérêts et les réductions substantielles de la réserve exigée), aient pris effet quelques mois après. Nous sommes convaincus que la période transitoire, cette fois, pourrait être réduite à un délai beaucoup moindre que celui assuré par le bill.»

Le 24 janvier 1979, lorsqu'il a comparu devant votre Comité, M. Gerald K. Bouey, directeur de la Banque du Canada, s'est prononcé en ces termes sur la somme et la période proposées pour l'introduction des réductions de taux touchant les exigences en matière de réserve principale:

Du point de vue de la politique monétaire, il faut qu'il y ait une obligation de réserves légèrement supérieure à celle que détiendraient automatiquement les banques, pour qu'elles puissent réagir adéquatement à tout changement que vous apportez dans les réserves liquides. Quand nous intégrons davantage de réserves liquides dans le système, nous désirons que les banques s'efforcent d'utiliser ces fonds pour acquérir des titres ou pour consentir des prêts. Autrement, il n'y a pas de réaction. Si le montant d'argent liquide que détiennent les banques est tellement bas que, lorsque nous l'augmentons, elles disent: «C'est un montant de cet ordre que nous voulons maintenir de toute façon», rien ne se produit. Donc le fait d'obliger les banques à maintenir des réserves minimales, et ce doit nécessairement être des réserves improductives d'intérêt, c'est-à-dire des réserves légèrement supérieures au montant qu'elles détiendraient normalement, les amènent à réagir plus adéquatement.

(Délibérations du Comité, 26 janvier 1979, p. 18:18 et 18:19)

«Donc il est assez difficile de déterminer quel devrait être le montant de ces réserves liquides. En effet, on pourrait réduire à néant les réserves liquides improductives d'intérêts, autres que les billets de banque. On pourrait avoir un système selon lequel la Banque du Canada prêterait suffisamment de fonds aux banques pour couvrir leur découvert chaque jour à la clôture des transactions. Théoriquement, cette solution est possible. Par contre, si l'on éliminait toutes les autres possibilités, les banques pour-

raient bien être obligées de garder un montant de réserves liquides assez élevé. C'est pourquoi je dis que le montant qu'on leur demande de garder est assez arbitraire.»

«Si l'on se penche sur la question, on essaie de s'assurer qu'elles ne soient pas pénalisées comparativement à d'autres pays et qu'elles restent suffisamment compétitives. Mais chaque fois que l'on réduit les réserves liquides, on réduit l'impôt par le fait même. Et il ne faut perdre de vue que l'on fait alors passer ledit impôt des usagers des services bancaires au public en général.»

(Délibérations du Comité, 24 janvier 1979, p. 18:16 et 18:17)

«Comme je l'ai mentionné, cette proposition avantagerait les banques et je ne vois pas pourquoi il faudrait lui donner suite d'une façon qui provoquerait des chambardements ailleurs. Comme les honorables sénateurs le savent, le gouvernement est actuellement contraint d'emprunter des sommes considérables. Lorsque cette modification aura lieu, le gouvernement aura à trouver un endroit où placer les valeurs mobilières détenues actuellement par la Banque du Canada en contrepartie de ces réserves liquides. Autrement dit, les réserves liquides des banques sont sous forme de billets de la Banque du Canada ou de dépôts à la Banque du Canada et, sur notre bilan, les valeurs mobilières du gouvernement du Canada en sont la contrepartie. Toute réduction des réserves primaires obligatoire devra être accompagnée d'une réduction des montants des titres du gouvernement du Canada détenus par la Banque du Canada. A mesure que cette réduction aura lieu, il faudra placer ailleurs ces valeurs mobilières.

A l'heure actuelle, ce montant s'élève à environ \$1 milliard. En plus de l'obligation de placer un montant quelconque de la dette publique ailleurs qu'à la Banque du Canada, il y aura un autre milliard. Je crois donc que la modification doit être apportée progressivement et de façon à ne pas trop chambarder le marché des valeurs mobilières ou la gestion de la dette publique. Je suis d'accord qu'il faut agir méthodiquement selon une certaine formule, mais il faut certes échelonner la modification sur un certain temps pour s'assurer qu'il n'y aura aucun bouleversement.

«La principale différence entre la situation actuelle et celle que l'on connaissait il y a 10 ans provient du fait que les besoins monétaires du gouvernement sont beaucoup plus grands aujourd'hui et que le montant de la dette publique à placer est beaucoup plus élevé.»

(Délibérations du Comité, 24 janvier 1979, p. 18:14 et 18:15)

La réduction de 1967 des réserves obligatoires s'est faite graduellement sur une période de 8 mois, sans bouleverser pour autant la politique monétaire ou le marché des Bonds du Trésor. Les changements apportés alors étaient une augmentation des réserves de dépôts à vue (de 8 % à 12 %) et une diminution compensatoire des réserves de dépôts à terme (de 8 % à 4 %). Les changements ont été échelonnés selon un taux de ½ de 1 % par mois, sur une période de 8 mois. Compte tenu des dépôts effectués dans le système bancaire en 1967, les 7 réserves primaires obligatoires sont passées d'environ \$1,750

million à \$1,550 million, ce qui représente une réduction d'environ \$25 millions par mois soit une réduction moyenne de 1 1/2 % de la réserve par mois.

Ceci se rapproche de la réduction moyenne mensuelle proposée de \$16 millions ou d'un taux moyen bien inférieur à la moitié de 1 % de la réserve mensuelle (.0031 % ou environ 1.86 % semestriellement).

En se fondant sur la période d'échelonnement de 1967, votre Comité estime que les réductions, proposées dans le Bill C-15, pourraient être réalisées sur une période de 12 mois. (Cette observation, toutefois, est purement mathématique, car elle ne prend pas en considération les facteurs suivants: inflation, taux d'intérêt, accroissement des disponibilités monétaires, politique monétaire, etc.) L'augmentation des dépôts effectués dans le système bancaire canadien, moyennant un taux de croissance supérieur à 5 % par an, pourrait donc augmenter le montant des dépôts de réserve et également celui des réserves détenues par la Banque du Canada pour les banques à charte. Il en résulterait une augmentation effective des revenus que la Banque du Canada retire des réserves primaires. Voici le taux de croissance des dépôts détenus par les banques à charte au cours des 6 dernières années:

	Total des dépôts en dollars canadiens (en millions)	Taux annuel d'augmentation
1 ^{er} 31 décembre 1972	\$40,728	
1973	48,565	19.24%
1974	58,797	21.07%
1975	66,893	13.73%
1976	76,773	14.80%
1977	88,670	15.50%
1978	103,144	16.32%

(Source: Revue mensuelle de la Banque du Canada)

Bien que l'on s'attende à ce que le montant du passif-dépôts créé par l'accroissement des disponibilités monétaires et autres facteurs continue à augmenter, l'intention du gouvernement de modérer le taux d'accroissement de la masse monétaire au Canada ralentira probablement le taux de croissance annuelle par rapport à ce qu'il a été au cours des quelques dernières années. Toutefois, la déclaration suivante que R. W. Lawson, administrateur principal adjoint de la Banque du Canada, a faite à la Chambre de commerce Canado-Suisse, le 21 septembre 1978, indique que le taux de croissance dépassera 5 % par an.

«Comme vous savez sans doute que la Banque du Canada suit la politique de modérer graduellement le taux d'accroissement de la masse monétaire au Canada, en publiant un plafond-cible pour l'accroissement à venir des disponibilités monétaires étroitement définies (M) et en le rabaissant ensuite chaque année. Ainsi la semaine dernière, nous avons publié le quatrième plafond de la série. Le nouveau plafond est 6 à 10 % par an et remplace: celui de 7 à 11 %, de l'an dernier; celui de 8 à 12 % de l'année précédente et enfin, celui de 10 à moins de 15 % annoncé

en automne 1975». (Revue de la Banque du Canada, octobre 1978)

Votre Comité en a conclu que, compte tenu de l'accroissement des disponibilités monétaires détenues dans les dépôts bancaires au taux de 5 % par an, calculé tous les six mois, le projet d'échelonnement de la réduction des réserves entraînerait le maintien en dollars des réserves liquides. C'est à dire qu'il n'y aurait aucune perte des profits (en dollars réels) pour la Banque du Canada et aucun changement matériel des profits, en dollars constants ou absolus, réalisés par les banques à charte. Un accroissement de 5 % des disponibilités monétaires entraînerait des profits supplémentaires en dollars absolus pour la Banque du Canada, malgré la réduction proposée des coefficients de liquidité.

L'incidence de l'inflation sur la valeur à venir des réserves liquides, pour ce qui est du pouvoir d'achat, n'est pas entrée en ligne de compte dans les observations ci-dessus.

Puisque le montant des dépôts effectués dans le système des banques à charte a augmenté selon un taux moyen bien supérieur à 5 % par an, il se produira en fait une nette augmentation des réserves liquides à la Banque du Canada, augmentation fondée sur des sommes en dollars absolus. En outre, les nouvelles banques qui entreront dans le système provoqueront également une augmentation des réserves liquides. Il semblerait donc que, dans l'ensemble, le fait d'échelonner la réduction des taux de réserves liquides primaires sur une période de douze mois ne devrait pas entraîner de perte de revenu pour la Banque du Canada. Il devrait se produire au contraire une hausse continue du montant en dollars des revenus monétaires.

Compte tenu des études et des témoignages qui ont été présentés, votre Comité est d'avis que la période d'échelonnement pourrait être réduite de quatre ans et demi à douze mois, sans bouleverser pour autant les obligations fiscales du gouvernement et sans empêcher la Banque du Canada de maintenir un contrôle régulier du système monétaire et du système bancaire. Comme nous l'avons fait remarquer plus haut, on peut comparer la période d'échelonnement de douze mois à celle de huit mois en 1967.

RECOMMANDATION:

VOTRE COMITÉ RECOMMANDE QUE LA TRANSITION, OU PÉRIODE D'ÉCHELONNEMENT DE LA RÉDUCTION DU TAUX DES RÉSERVES LIQUIDES OBLIGATOIRES, SOIT RÉDUITE DE QUATRE ANS ET DEMI À DOUZE MOIS.

(iii) *Dépôt en devises utilisés au Canada*

La Loi sur les banques actuelles n'oblige pas les banques à charte à tenir des réserves liquides primaires ou secondaires sur les dépôts en devises. Cette intention avait été lancée initialement dans le Livre blanc sur la révision de la législation bancaire canadienne de 1976, qui déclarait tout simplement, sans donner de raisons: «Le taux des réserves obligatoires concernant les dépôts en devises utilisés au Canada sera de 4 p. 100».

Conformément aux recommandations énoncées par votre Comité dans son rapport sur le Livre blanc, le taux des réserves primaires a été réduit, dans le bill C-15, de 4 p. 100 à 3 p. 100. L'alinéa 204(1)(g) stipule: «g) trois pour cent de son

passif-dépôts en monnaie étrangère, utilisé pour financer des opérations sur le marché intérieur.»

Toutefois, le bill C-15 a dépassé l'intention du Livre blanc, en demandant une réserve secondaire supplémentaire (présentement 5 p. 100) sur les dépôts en devises utilisés au Canada. Le paragraphe 204(7) stipule notamment:

«(7) Si la Banque du Canada le requiert, la banque est tenue de conserver, en plus de la réserve principale, une réserve secondaire sous forme: ... cette réserve ne doit pas être inférieure en moyenne, au cours de tout mois, au pourcentage, qui peut être fixé aux termes du paragraphe 18(2) de la *Loi sur les Banques du Canada*, de son passif-dépôts utilisé financer les opérations du marché intérieur.»

Que cela ait été ou non l'intention du Ministre, les dépôts en devises utilisés sur le marché intérieur entrent dans la catégorie de la réserve obligatoire secondaire en plus de la réserve obligatoire principale.

Dans son rapport sur le Livre blanc, à la page 15, voici ce que dit votre Comité:

On a fait remarquer à votre Comité que les succursales des institutions financières de l'étranger qui ne sont pas régies par la Loi sur les banques et qui ne sont pas obligées de maintenir des réserves auprès de la Banque du Canada livrent une concurrence assez farouche aux établissements canadiens en ce qui a trait à ce genre de dépôt. Les représentants des banques ont fait remarquer à votre Comité que le fait d'obliger les banques à charte canadiennes à se conformer aux nouvelles obligations concernant les réserves les désavantagerait une différence de taux de presque ½ p. 100 (38 points de base) quant au taux d'intérêt qu'elles devraient imposer pour concurrencer les quasi-banques contrôlées par des établissements étrangers (en supposant que l'intérêt courant est de 9 p. 100 par année).

Cela signifie, entre autres choses, qu'une banque à charte canadienne dans laquelle on dépose 100,000 dollars américains ne pourrait prêter que \$96,000 américains après avoir déduit les 4 p. 100 qu'on propose de verser dans les réserves. Pour réaliser des gains nets équivalant à ceux d'une quasi-banque concurrente, cette banque à charte devrait imputer un taux d'intérêt de 9.38 p. 100 alors que les quasi-banques n'imputent qu'un taux d'intérêt de 9 p. 100 (c'est-à-dire 38 points de base ou 0.38 p. 100 de plus que les quasi-banques). Comme on peut le constater, la banque serait nettement désavantagée par rapport aux établissements concurrents qui ne sont pas tenus de maintenir des réserves de liquidités ne portant pas intérêt.

On a également fait remarquer, lors des témoignages que votre Comité a entendus, que la disposition relative aux réserves obligatoires causerait des problèmes aux petites banques étant donné que tous les dépôts, qu'ils soient en devises canadiennes ou étrangères, sont essentiels à la croissance.

Une partie des réserves imposées aux banques canadiennes sont constituées de devises canadiennes déposées auprès d'elles par des non-résidents. À la lumière de cette exigence et des préoccupations dont lui ont fait part les milieux bancaires, le Comité comprend difficilement la justification

de cette nouvelle exigence de réserves concernant les dépôts en devises étrangères utilisées au Canada.

À l'issue de ses études et d'après les éléments qui lui ont été soumis, le Comité estime qu'il n'est pas juste d'imposer dans la loi un désavantage aux banques canadiennes lorsqu'elles affrontent des concurrents étrangers. Ce désavantage découle d'un manque à gagner pour les banques qui doivent constituer une réserve sans intérêt de 4 p. 100 sur les dépôts en devises étrangères utilisées au Canada. Le Comité estime que, si cette réserve est nécessaire, le désavantage pourrait être en grande partie compensé, en exigeant que la Banque du Canada rembourse aux banques à charte l'intérêt qu'elle a perçu en investissant le montant des réserves; selon le Comité, une autre solution consisterait à dispenser les banques de constituer des réserves pour les catégories suivantes de dépôts en devises étrangères utilisées au Canada:

- a) Les dépôts en devises étrangères effectués pour une durée initiale supérieure à un an, qui ne sont pas encaissables. Cette mesure serait conforme à la proposition du Livre blanc visant à exempter de semblables dépôts en dollars canadiens.
- b) Les fonds en devises étrangères avancés aux autorités fédérales, provinciales et municipales. Cette mesure assurerait l'égalité dans la concurrence avec les banques étrangères, car ces dernières peuvent prêter de l'argent aux gouvernements canadiens, sans constituer de réserve et sans effectuer une retenue fiscale.
- c) Les fonds avancés en devises étrangères, lorsque l'accord de prêts prévoit que les remboursements des cinq premières années n'excéderont pas 25 p. 100 du montant du prêt. Cette mesure assurerait également l'égalité dans la concurrence avec les banques étrangères, qui peuvent prêter aux sociétés canadiennes, sans supporter le fardeau de la réserve et sans effectuer une retenue fiscale.

On n'a pas tenu compte des préoccupations et des recommandations du Comité dans la rédaction du Bill C-15. Le Comité a recueilli les témoignages de représentants de l'Association des banquiers canadiens et de diverses banques à charte canadiennes concernant les nouvelles propositions contenues dans le Bill C-15 et portant également sur l'étude du Livre blanc par le Comité.

À la suite de ces témoignages et de cette étude, votre Comité n'est que plus convaincu encore, que l'imposition dans le Bill C-15 d'une réserve primaire sur les dépôts en devises utilisés au Canada placera les banques à charte canadiennes dans une position concurrentielle désavantageuse et représentera pour les banques canadiennes une perte de revenus et d'affaires au profit des banques étrangères, et une perte de revenus pour le gouvernement canadien.

Le mémoire de l'Association des banquiers canadiens étudie le sujet:

«Au nombre des propositions précises avancées par le Bill C-57, notre principale objection a trait à la nouvelle réserve de 3 p. 100 sur les dépôts des devises étrangères utilisés sur une base domestique. Il nous est très difficile de comprendre le but de cette clause. Aucune explication officielle n'a été donnée dans le Livre blanc, le bill ou les remarques du Ministre. Nous avons dû présumer que l'on craignait ainsi que l'absence d'une telle réserve porterait les banques cana-

diennes à devenir trop subordonnées aux ressources de devises étrangères, crainte qui, d'après nous, est sans fondement.»

«Nous avons laissé entendre au Ministère que cette proposition va à l'encontre de l'esprit général de la révision qui, d'après nous, encourage une concurrence encore plus forte dans les marchés financiers canadiens. Les banques non résidentes ont le droit de consentir des prêts au Canada, sans que cette réserve ne soit exigée pour ces fonds et rien, dans le Bill C-57, n'empêchera la continuation de cette pratique. Pour les banques canadiennes, toutefois, le bill impose une restriction sous la forme de la nouvelle réserve de 3 p. 100 qui sera sérieusement préjudiciable à l'exercice de leurs forces concurrentielles.»

«L'inhibition qui empêchera présumément les banques étrangères de consentir des prêts ici réside dans l'imposition d'une retenue d'impôts sur les intérêts courus sur de tels prêts. Il ne s'agit pas en fait d'un véritable obstacle. Dans plusieurs mécanismes de prêts, aucune retenue d'impôts n'est imposée et de plus, dans la plupart des pays concernés, ces impôts peuvent habituellement être neutralisés par d'autres responsabilités fiscales, de façon à ce que cela ne constitue pas un effet préventif efficace. Par contraste, la nouvelle réserve constituera un obstacle très puissant pour les banques canadiennes. La concurrence est extrêmement serrée dans ce genre de prêts et des différences de marge de 16, ⅓ ou ¼ d'un pour cent sont cruciales. Ce qu'il en coûte pour maintenir une réserve de 3 p. 100 est grosso modo égal à ¼ p. 100, au niveau courant des taux d'intérêts. C'est pourquoi cette réserve pourrait facilement empêcher les banques canadiennes de poursuivre une ligne d'activités qui leur a été bénéfique, à elles ainsi qu'à leurs clients, tout en facilitant la tâche aux banques étrangères désireuses de prendre la suite des affaires.»

«Il semble également anormal que le Canada propose d'introduire cette forme de réserve au moment même où les États-Unis retirent une mesure comparable. Des clauses, aux États-Unis, ayant des effets similaires ont été récemment abolies complètement.»

«Une autre difficulté relative à cette proposition est qu'elle aura un effet très inégal parmi les banques, dépendant de l'envergure de leurs transactions respectives de devises étrangères. Les banques ainsi concernées s'opposent à des changements immédiats visant à réduire ces réserves, en vertu du bill, ou du moins à les rendre minimales.»

Selon le Comité, les arguments des banques à charte canadiennes sur ce sujet sont en grande partie logiques et renforcent l'opinion que le Comité a exprimée dans son rapport sur le Livre blanc selon laquelle il ne devr ait pas y avoir de réserves primaires ni, de fait, de réserves secondaires obligatoires sur les dépôts en devises utilisés au Canada.

Si le gouvernement canadien cherche un moyen de contrôler le montant, l'origine, la location ou le mouvement de tels dépôts, il peut toujours consulter la Banque du Canada, qui possède de tels renseignements. Le montant que représentent les transactions en devises étrangères avec les résidents canadiens (déposées à des banques à charte canadiennes) paraît dans le «Bulletin hebdomadaire de statistiques financières» et dans la Revue mensuelle de la Banque du Canada.

Le mouvement des dépôts en devises étrangères utilisés au Canada comparé au total des prêts accordés par les banques à charte (à l'exclusion des prêts au jour le jour, des prêts à vue, et des prêts à court terme) est indiqué dans le tableau suivant:

	Prêts de devises étrangères aux résidents canadiens	Total des prêts en argent canadien	Dépôts de devises étrangères par les résidents canadiens
31 déc. 1976	\$3.151	\$52.431	\$ 6.683
31 déc. 1977	\$4.190	\$57.875	\$ 7.390
31 déc. 1978	\$6.871	\$64.894	\$11.395

Source: Revue de la Banque du Canada, février 1979, tableau 5 et 6.

Puisque nous vivons à une époque où la Banque du Canada cherche à renforcer le dollar canadien en maintenant des taux d'intérêts élevés, il n'est pas surprenant qu'il y ait eu une augmentation du montant des dépôts en devises étrangères. Un pays qui a un système politique stable et un système bancaire fort continuera de recevoir des dépôts en devises étrangères à des taux qui sont concurrentiels au niveau international.

Comme on l'a fait remarquer un peu plus tôt dans ce rapport, la réduction proposée dans les taux des réserves primaires est fondée sur le fait qu'elles sont plus élevées qu'il n'est nécessaire. La mise en vigueur de cette nouvelle réserve de 3 p. 100 sur les dépôts en devises étrangères utilisés au Canada n'est donc pas nécessaire, ni à des fins financières, ni pour un contrôle monétaire. C'est ce qu'a fait remarquer M. W. A. Kennett, inspecteur général des banques, lorsqu'il a comparu devant le Comité le 15 novembre 1978. Il a également déclaré à ce moment là que la réserve proposée placerait les banques canadiennes, dans une certaine mesure, dans une position non concurrentielle en ce qui a trait au prêt de devises et que cette proposition méritait d'être étudiée plus à fond: (Délibérations du Comité le 15 novembre 1978, p. 4:55 et 4:56)

M. Kennett: Permettez-moi d'apporter quelques observations. «En premier lieu, l'application de cette nouvelle réserve n'avait pas simplement pour but de procurer de nouveaux revenus pour le gouvernement fédéral. Ce n'était pas là l'objectif visé, mais c'était la conséquence. Nous avons déjà débattu cette question. L'objectif visé était d'uniformiser le traitement des dépôts dans les banques canadiennes, afin que les dépôts en devises étrangères faits au Canada puissent servir de réserve de la même façon que les dépôts en devises canadiennes, le tout afin de ne pas favoriser les conversions...»

M. Kennett: «Oui. En deuxième lieu, si ce que les banques ont dit est vrai, et je reviendrai sur cette question, les banques canadiennes se retrouveraient dans une situation non concurrentielle par rapport aux banques étrangères si elles devaient prêter en devises étrangères au Canada, auquel cas, nous perdriions ce domaine d'activité, et l'on ne se conformerait pas aux réserves. Ainsi, le gouvernement ne pourrait pas obtenir comme réserves les 180 millions de dollars dont nous parlons.»

M. Kennett: «C'est exact. L'autre point que je voudrais soulever est que la position des banques à charte concernant cette question nous a forcés à étudier de nouveau cette situation. A mon avis, nous comprenons maintenant l'argument selon lequel cette situation aura une incidence néfaste sur la position concurrentielle de ces banques. En considérant les choses du point de vue de notre administration, ce qui a été fait auparavant, nous étions d'avis que la retenue d'impôt et les réserves sur les dépôts dans d'autres pays contribueraient à compenser le manque de compétition que pourrait entraîner ce genre de réserve. A mon avis, nous avons été convaincus que ce n'est pas tout à fait le cas. Par conséquent, nous sommes maintenant d'accord avec les banquiers que cette mesure législative constitue un risque pour la concurrence. De sorte que la question mérite d'être étudiée en profondeur.»

Lorsqu'il a comparu devant le Comité le 24 janvier 1979, M. Gerald K. Bouey, gouverneur de la Banque du Canada, a fait quelques observations sur la proposition concernant une réserve de 3% sur les dépôts en devises utilisées au Canada: (Délibérations du Comité, le 24 janvier 1979, p. 18:21)

Ce qui m'intéresse réellement dans cette question, ce sont les dépôts faits au Canada. Si comme c'est le cas actuellement, on impose des réserves liquides obligatoires sur les dépôts en dollars canadiens, de toute évidence, les banques devront en faire les frais et cela se répercute effectivement sur les taux d'intérêt qu'elles peuvent verser sur ces dépôts. Lorsqu'il n'y a aucune réserve liquide obligatoire ne portant pas intérêt sur les dépôts en devises étrangères, les banques sont alors en mesure d'offrir un taux plus élevé qu'elles ne pourraient le faire autrement.

Il me semble étrange que nous puissions désavantager les dépôts en dollars canadiens au Canada par rapport aux dépôts en devises étrangères. Tout compte fait, les Canadiens seraient en mesure de tirer davantage d'intérêt sur leurs dépôts en devises étrangères. Surtout à un moment où je m'inquiétais de la situation du dollar canadien, cela m'a semblé quelque peu étrange. J'ai donc essayé d'aplanir la solution et de partir de la même base même. La réserve de 3% sur les dépôts en devises étrangères devrait être la même que celle sur les dépôts en dollars canadiens.

Je crois que le problème a pu être soulevé à cause de la façon dont la disposition était formulée: «Les dépôts qui doivent être utilisés au Canada», ce qui bien sûr peut inclure des dépôts qui sont faits à l'extérieur du pays, lorsque les banques sont en concurrence avec les banques étrangères. Je ne tiens pas à ce que la situation se produise et c'est là-dessus que je suis d'accord pour qu'on examine cette question. Mais je crois qu'il doit y avoir une façon d'aplanir la situation au Canada pour les dépôts faits dans une monnaie ou dans l'autre.

... «Si vous demandez à votre banque à Ottawa d'ouvrir pour vous un compte en dollars américains, elle le fera. Elle n'aura pas besoin de maintenir en contrepartie des réserves liquides improductives d'intérêt, ce qu'elle ferait s'il s'agissait d'un compte-dépôt en dollars canadiens. C'est cette injustice que j'aimerais voir disparaître et je pense que c'est possible.»

«Je pense que les dispositions, comme elles sont présentement formulées, sont conçues en fonction de capitaux utilisés au Canada. Or, certains de ces capitaux peuvent très bien venir de l'extérieur du pays, et dans ce cas, nous ne voulons pas que nos banques soient désavantagées par rapport aux banques étrangères.»

Le Comité recommande, en tout état de cause, que a) les dépôts en devises étrangères qui sont prêtés aux gouvernements fédéral, provinciaux et municipaux afin qu'ils puissent mieux lutter de concurrence avec les banques étrangères, b) les dépôts en devises étrangères où les conditions du prêt n'exigent pas plus qu'un remboursement de 25% dans les cinq premières années et c) les dépôts à terme de devises étrangères d'un an et plus, qui ne sont pas remboursables, soient exemptés des réserves obligatoires.

LE COMITÉ RECOMMANDE QUE L'ARTICLE 204 DU BILL C-15 SOIT MODIFIÉ DE FAÇON QUE LES DÉPÔTS EN DEVISES ÉTRANGÈRES UTILISÉS AU CANADA NE SOIENT SOUMIS NI AUX RÉSERVES OBLIGATOIRES PRIMAIRES DE L'ALINÉA 204(1)g NI AUX RÉSERVES OBLIGATOIRES SECONDAIRES DU PARAGRAPHE 204(7).

SI CES TYPES DE DÉPÔTS NE SONT PAS EXEMPTÉS DES DISPOSITIONS CONCERNANT LES RÉSERVES OBLIGATOIRES, LE COMITÉ RECOMMANDE QUE LES TYPES DE DÉPÔTS SUIVANTS SOIENT EXEMPTÉS DES DISPOSITIONS CONCERNANT LES RÉSERVES OBLIGATOIRES:

- a) LES DÉPÔTS EN DEVISES ÉTRANGÈRES FAITS AU CANADA PAR DES NON-RÉSIDENTS, QUI SONT UTILISÉS AU CANADA;
- b) LES DÉPÔTS EN DEVISES ÉTRANGÈRES AYANT UN TERME INITIAL DE PLUS D'UN AN ET QUI NE SONT PAS REMBOURSABLES, QU'ILS SOIENT UTILISÉS AU PAYS OU NON;
- c) LES FONDS PRÊTÉS EN DEVISES ÉTRANGÈRES AUX GOUVERNEMENTS FÉDÉRAL, PROVINCIAUX ET MUNICIPAUX, ET
- d) LES FONDS PRÊTÉS EN DEVISES ÉTRANGÈRES ET DONT LES TERMES DU PRÊT N'EXIGENT PAS UN REMBOURSEMENT SUPÉRIEUR À 25% PENDANT LES CINQ PREMIÈRES ANNÉES.

(iv) *Exemption pour les dépôts à terme*

L'alinéa 204(8)d) du bill propose d'exempter des réserves obligatoires les dépôts en monnaie canadienne de résidents canadiens dont l'échéance initiale est d'au moins un an, s'ils ne sont pas remboursables avant échéance, ainsi que les dépôts en monnaie canadienne remboursables avant échéance, mais qui ne peuvent pas être remboursés avant un an à compter de la date où ils ont été faits.

Le Comité a étudié l'exemption proposée pour les dépôts à terme dans le cadre de son étude sur le Livre blanc. On notera que la dernière partie de l'alinéa (qui exempterait les dépôts qui ne sont pas remboursables avant un an) n'apparaissait pas dans les propositions du Livre blanc.

Le Comité a étudié cette question aux pages 14 et 15 de son rapport sur le Livre blanc:

«Les propositions du Livre blanc concernant les réserves primaires en espèces que sont tenues de constituer les banques à charte, en vertu de la Loi sur les banques, tendent à libérer les banques de l'obligation de constituer des réserves pour les dépôts à terme, dont l'échéance est supérieure à un an et qui ne sont pas exigibles sur demande.

Bon nombre d'observateurs estiment que les banques sont parvenues à conserver leur part du marché des dépôts de plus d'un an, même en offrant des taux d'intérêts inférieurs à ceux des quasi-banques. Cette situation est probablement due à leur accessibilité et leur sécurité relatives.*)

Si les banques sont parvenues à maintenir leur rang en ce qui concerne la masse des dépôts à terme, tout en offrant des taux moins avantageux que les quasi-banques, on peut facilement prévoir que leur part du marché augmentera considérablement, si elles peuvent offrir les mêmes taux que les sociétés de fiducie et de prêts hypothécaires.

Nous prévoyons donc qu'en 1987, les banques auront accru la part qu'elles détiennent sur le marché des prêts à la consommation en la faisant passer de 58.3% en 1976 à 80% d'ici vingt ans, et que leur part du marché des prêts hypothécaires au Canada passera de 21% en 1976 à 80% en 1987.»

«Une réduction de 4 à 3% des réserves obligatoires sur les dépôts à terme, comme celle qui a été proposée par votre Comité, alliée à l'obligation actuelle de maintenir des réserves secondaires équivalant à 5% entraînerait un allègement du désavantage actuel des banques, sur le plan du taux différentiel, d'environ 50 ou 55 points de base (0.5%) à environ 40 points de base (0.4%). Cette différence permettrait toujours aux sociétés de fiducie, aux caisses populaires et aux autres quasi-banques de maintenir une marge concurrentielle suffisante pour prévenir un bouleversement considérable de leur marché établi.»

«Lorsque nous comparons la situation des sociétés de fiducie et des sociétés de prêts hypothécaires à celle des banques à charte, il faut tenir compte du fait que les sociétés de fiducie et de prêts hypothécaires sont obligées de limiter l'accroissement de leurs emprunts sur leurs dépôts à 20 ou 25 fois la valeur de leur capital de base, alors que les banques à charte ne sont pas assujetties à ce genre de contraintes. De plus, un bon nombre de banques importantes possèdent leurs propres filiales, constituées par des sociétés de prêt hypothécaire qui ne sont pas tenues de maintenir des réserves de liquidités bancaires ne portant pas d'intérêt.

Il est évident que les sociétés de prêts hypothécaires possédées ou contrôlées par des banques à charte sont assujetties à la restriction de la proportion susmentionnée que représentent les emprunts sur les dépôts par rapport au capital.

Votre Comité est d'avis que la capacité manifeste des sociétés de fiducie et de prêts hypothécaires d'affecter régulièrement des fonds provenant des dépôts à terme de cinq ans aux prêts hypothécaires résidentiels serait sérieusement affaiblie si l'on permettait aux banques d'accepter des dépôts à terme sans les obliger à maintenir des réserves. Les

dépôts à terme constituent la principale source de fonds dans laquelle les sociétés de prêts hypothécaire et de fiducie puisent le plus pour consentir des prêts hypothécaires. L'hésitation des banques est due au fait qu'il leur serait difficile de convaincre un nombre suffisant de leurs clients d'effectuer des dépôts à terme sans possibilité d'appel ou de retrait anticipé; toutefois, votre Comité croit que la suppression de l'obligation de maintenir des réserves de l'ordre de 4 p. 100 permettrait probablement aux banques de s'approprier une part importante des dépôts à terme de cinq ans aux dépens des sociétés de fiducie et de prêt hypothécaire qui subsistent dans une grande mesure grâce à ces dépôts.

Certains témoins ont prétendu que cela pourrait restreindre l'accessibilité aux fonds destinés aux prêts hypothécaires et entraîner une hausse des taux hypothécaires, si les banques décidaient d'acheminer une bonne part de ces capitaux vers les prêts commerciaux.

Si l'on supprimait l'obligation imposée aux banques de maintenir des réserves sur les dépôts non encaissables pour une durée de plus d'un an, celles-ci pourraient concurrencer les quasi-banques d'égal à égal, du moins en ce qui concerne les taux. Le fait que les grandes banques possèdent des filiales et qu'elles traitent avec d'autres banques et avec leurs clients pourrait porter votre comité à conclure qu'elles augmenteraient substantiellement leur part du marché canadien des dépôts à terme et des prêts hypothécaires.

Votre Comité est d'avis que la suppression totale, dans le cas des banques à charte, des réserves obligatoires sur les dépôts à terme de plus d'un an qui ne peuvent être encaissées sur demande, pourrait modifier la position concurrentielle des sociétés de fiducie et de prêts hypothécaires sur le plan des dépôts à terme, à tel point que non seulement ces sociétés éprouveront des difficultés à affecter des fonds dans le secteur des prêts hypothécaires résidentiels, mais à l'avenir même un grand nombre d'établissements évoluant dans ce domaine s'en trouveront menacés.»

La recommandation de votre Comité à cet égard était ainsi libellée:

«Le Comité n'est pas favorable à la proposition visant à dispenser les banques de l'obligation de maintenir des réserves primaires sur les dépôts à terme effectués pour une durée supérieure à un an et qui ne sont pas encaissables, à moins qu'on puisse obliger les banques à faire coïncider les dates d'échéance des dépôts à terme avec celles des prêts hypothécaires, afin de maintenir pour les hypothèques résidentielles des fonds suffisants et qui ne devraient pas dépasser la limite de 15 p. 100 proposée dans le présent rapport.»

Dans son étude des propositions du Livre blanc visant à abolir, pour les banques, le plafond qui limitait le portefeuille d'hypothèques résidentielles à 10% du passif-dépôts et des débetures, votre Comité déclarait, à la page 24 de son rapport,

«Afin d'assurer la liquidité et d'ajuster le portefeuille hypothécaire sur l'ensemble du produit des dépôts ou débetures à terme dont l'échéance tombe à une même date, le Comité trouve souhaitable que le montant des investissements hypothécaires à un moment quelconque, soit plafonné en fonction du total des dépôts et débetures

* Ottawa looks for Tighter Control article d'André Marsan, vice-président de la Research Securities of Canada, Ltd., paru dans le numéro de novembre-décembre 1976 de *The Canadian Banker*, vol. 83, n° 6, 1976. Adaptation d'un article paru dans le numéro d'octobre 1976 de *Le Banquier et Revue IBC*

figurant au passif; il faudrait également ajuster raisonnablement le produit des dépôts à terme au portefeuille hypothécaire. Aussi, on résoudreait quelque peu le problème qu'appréhendent les sociétés de fiducie et de prêts hypothécaires qui prétendent que la suppression de l'obligation de maintenir des réserves équivalant à 4 p. 100 des dépôts à terme non remboursables détournerait l'acheminement normal des fonds hypothécaires vers le prêt commercial.»

D'après plusieurs témoignages et mémoires adressés à votre Comité, on s'inquiète énormément de l'avenir des compagnies de fiducie et de prêts plus petites qui, prétend-on, éprouveraient d'énormes difficultés à poursuivre leurs activités si les banques s'immisçaient dans les dépôts à terme, domaine qui, selon ces compagnies, est absolument nécessaire à leur survie.

La réduction des réserves primaires obligatoires de 4 à 3% des dépôts à préavis, tel que le recommandait le rapport de votre Comité sur le Livre blanc, réserve la concurrence et, de l'avis de votre Comité, devrait, si les exclusions proposées pour ces dépôts à terme n'étaient pas incluses dans la *Loi sur les banques*, assurer une certaine stabilité à l'industrie ainsi l'apport indispensable des capitaux sur le marché hypothécaire.

RECOMMANDATION:

VOTRE COMITÉ RECOMMANDE DE CONTINUER À OBLIGER LES BANQUES À MAINTENIR DES RÉSERVES PRIMAIRES SUR LEUR PASSIF-DÉPÔT D'UNE DURÉE D'UN AN OU PLUS, NON ENCAISSABLES OU REMBOURSABLES EN MONNAIE CANADIENNE, COMME LE PRÉVOIT ACTUELLEMENT LA LOI SUR LES BANQUES, ET DE MODIFIER LE BILL C-15, EN ABROGEANT L'EXCLUSION PRÉVUE À L'ALINÉA 204(8)d) DU PROJET DE LOI..

(v) Réduction du taux des réserves primaires obligatoires de 1% sur les 500 premiers millions de dollars canadiens en dépôts à terme

Les alinéas 204(1)e) et f) exigent des banques qu'elles maintiennent une réserve primaire de 2% de leur passif-dépôts ainsi que 1% de la partie de ce même passif-dépôts qui dépasse \$500 millions c'est-à-dire un total de 2% de ses dépôts à terme sur les premiers \$500 millions et 3% sur le montant qui dépasse \$500 millions.

Ce taux inférieur de 2% sur les \$500 premiers millions des dépôts à terme représenterait une réduction des réserves de \$10 millions par banque pour les banques à charte actuelles ou environ \$120 millions du total des réserves primaires combinées qui se chiffrent à environ \$6 milliards.

Les quasi-banques ne sont ni tenues de se constituer en banques aux termes de la nouvelle *Loi sur les banques*, ni tenues de devenir membres de l'Association canadienne des paiements. Sans prendre l'une ou l'autre mesure, les quasi-banques peuvent profiter des services de la Chambre de compensation qui seront offerts par l'Association canadienne des paiements grâce aux ententes conclues avec des membres de cette Association, et notamment grâce aux ententes nécessaires pour les soldes de règlement. Dans un tel cas, ces quasi-banques qui ne se sont pas constituées en banques ne sont pas assujetties aux dispositions de la partie I du Bill C-15 et ne sont pas tenues de maintenir des réserves.

L'idée d'un taux inférieur sur les \$500 premiers millions s'appliquera à toutes les banques à charte, y compris les banques à charte actuelles; votre Comité estime que ce changement semble juste et raisonnable et qu'il sera moins onéreux pour les nouveaux venus dans le système bancaire canadien.

Il semble que les filiales de banques étrangères au Canada seraient soumises aux nouveaux taux préférentiels proposés dans le Bill C-15 et qui correspondent à 10% des dépôts à vue et à 2% des dépôts à terme jusqu'à concurrence de \$500 millions.

Il faudrait signaler que le taux de 2% sur les \$500 premiers millions des dépôts à terme s'appliquera dès l'entrée en vigueur de la nouvelle *Loi sur les banques* alors que la réduction proposée, du taux actuel de 4% sur les dépôts à terme dépassant \$500 millions et du taux actuel de 12% sur les dépôts à vue, à 3% et 10% respectivement, sera échelonnée sur une période de 4½ ans.

Votre Comité approuve la réduction du taux des réserves primaires obligatoires sur le \$500 premiers millions des dépôts à terme en monnaie canadienne comme le propose le Bill C-15.

(vi) Exclusion des dépôts placés dans les REER et les REEL des exigences en matière de réserves

L'alinéa 204(8)a) propose d'exclure, des réserves primaires et secondaires obligatoires, les dépôts que représente les fonds placés dans des régimes enregistrés d'épargne-retraite (REER) et d'épargne-logement (REEL).

Bien que l'exclusion proposée n'ait pas été mentionnée dans le Livre blanc, votre Comité estime qu'elle est raisonnable. Les banques ne peuvent utiliser ces dépôts pour consentir des prêts aux emprunteurs ou investir dans des types de placements bancaires habituels. Ces dépôts sont limités conformément aux modalités des différents accords ou régimes. Une réserve obligatoire hausserait le coût de l'intérêt qui devrait être absorbé par d'autres instruments de prêts ou d'investissements.

Votre Comité approuve l'exclusion proposée à l'alinéa 204(8)a) en ce qui concerne les dépôts représentant les fonds placés dans les REER et les REEL.

(vii) Exclusion des dépôts provenant d'autres banques aux fins du calcul des réserves primaires

Alors que les dépôts inter-banques à l'intérieur du système bancaire canadien sont défalqués sur une base globale, l'inclusion des soldes des passifs-dépôts détenus par les banques créditeurs dans le calcul des réserves ferait un double emploi.

Il faudrait peut-être préciser que la *Loi sur les banques* proposée stipule, aux paragraphes 204(3) et (4), que «deux banques peuvent, avec l'autorisation de la Banque du Canada, passer un accord aux termes duquel l'une peut avoir chez l'autre un compte de réserve approvisionné par des dépôts en monnaie canadienne et qui remplacent les dépôts que la banque dépositante aurait autrement été tenue de faire à la Banque du Canada».

Bien qu'on ne puisse évaluer ou quantifier à l'heure actuelle l'effet ultime de cette proposition sur les dépôts inter-banques ni la mesure dans laquelle elle serait utilisée, le changement proposé aux exigences concernant les réserves afin de permettre l'exclusion de ce type de dépôt inter-banques du calcul des

réserves, concorde parfaitement avec les nouvelles dispositions des paragraphes 204 (3) et (4).

Votre comité approuve l'exclusion des dépôts inter-banques, à l'intérieur du système bancaire canadien, du calcul des réserves obligatoires des banques.

(viii) *Versement d'un intérêt sur les réserves primaires obligatoires—Paragraphe 204(1)*

Dans son rapport sur le Livre blanc, votre comité recommandait que la Banque du Canada verse un intérêt aux banques à charte sur les réserves primaires imposées (à l'exclusion du montant de liquidité nécessaire aux opérations de compensation). Or, il n'a pas été tenu compte, dans la partie I du bill C-15, de cette recommandation, ainsi libellée:

«D'après ses études, votre Comité estime que la Banque du Canada doit payer des intérêts sur les dépôts que lui confient les banques à charte au titre des réserves primaires réglementaires en espèces, mis à part le montant d'espèces requis pour fins de compensation et sous réserve d'une déduction des frais relatifs au traitement de ces réserves et des investissements.»

Comparaissant devant votre Comité le 24 janvier 1979, M. Gerald K. Bouey, gouverneur de la Banque du Canada, faisait les observations suivantes au sujet des questions de versement d'intérêt sur les réserves:

«M. Bouey: Je ne crois pas qu'il soit possible de décider clairement que les banques ne peuvent pas exiger des réserves obligatoires non supérieures à tel ou tel montant. Comme je l'ai dit plus tôt, c'est une question très arbitraire qui dépend de beaucoup de choses. Si vous le voulez, je peux vous donner une réponse très longue. A mon avis, les banques ne sont privées de rien du fait que les réserves obligatoires soient telles qu'elles sont actuellement. Il semblerait possible de les réduire davantage et si le Parlement décide de le faire, c'est bien, mais, à mon avis, il serait plus raisonnable d'effectuer cette réduction progressivement. Je ne saurais m'opposer à ce que les banques reçoivent, entre temps, un intérêt calculé d'après le montant intégral, ni à ce qu'elles reçoivent un intérêt calculé d'après toutes ces années durant lesquelles les réserves obligatoires étaient plus élevées.»

(Délibérations du Comité, 24 janvier 1979 page 18:15)

«M. Bouey: Je pense que l'on peut comparer le versement d'un intérêt sur les réserves à la réduction du montant requis de réserves liquides. D'après moi, il ne serait pas très logique de verser un intérêt, si l'on estime que les banques détiennent plus de réserves improductives d'intérêts que nous ne le voudrions. Pourquoi ne pas réduire cette exigence alors?»

(Délibérations du Comité, 24 janvier 1979 page 18:17)

L'échelonnement de la réduction des réserves primaires obligatoires proposé dans la Partie I du Bill C-15, a déjà été étudié dans le présent rapport.

Le Comité croit toujours que la Banque du Canada devrait payer des intérêts sur le montant total des réserves primaires

en espèces (mis à part le montant de liquidités requis pour fins de compensation) et sous réserve d'une réduction des dépenses associées au traitement et à l'investissement de ces réserves).

Voici certaines des raisons données par le Comité à l'appui de cette déclaration:

a) Le paiement d'intérêts sur les réserves primaires en espèces ne nuirait pas à la politique monétaire.

b) Le paiement d'intérêts sur les réserves primaires en espèces inciterait un plus grand nombre de quasi-banques à adhérer au système bancaire et empêcherait l'établissement d'un système bancaire à deux volets.

c) Le paiement d'intérêts sur les réserves primaires en espèces annulerait les avantages dont bénéficient actuellement les banques étrangères par rapport aux banques canadiennes, vu que les premières ne sont pas tenues de constituer des réserves improductives pour les services qu'elles offrent au Canada, alors que la *Loi sur les banques* en exige des banques canadiennes.

d) Dans son étude des récents développements survenus à l'étranger dans les systèmes bancaires, le Comité note qu'un Comité consultatif spécial des banques a été constitué par la Federal Reserve Bank de New York. Ce dernier s'est dit d'avis que le versement direct d'intérêts sur les soldes de réserves semblait être la meilleure façon d'éliminer d'une part le fardeau des réserves, qui a poussé un nombre croissant de membres à se retirer, au cours des dernières années, du Federal Reserve System, et d'autre part «l'érosion du pourcentage des dépôts assujettis aux réserves exigées par la banque centrale et, par conséquent, l'érosion de la masse monétaire confiée au contrôle direct des autorités bancaires.» Le Comité estime que la conclusion précitée a directement trait aux paiements d'intérêts sur les réserves primaires en espèces des banques à charte canadiennes. En outre, cette solution permettrait de promouvoir les objectifs formulés dans le Livre blanc visant à inciter les banques étrangères à constituer des filiales en vertu de la nouvelle *Loi sur les Banques*.

Au cours de ses études et de ses délibérations, aucune preuve n'a été fournie pour démentir l'opinion du Comité et le concept du paiement d'intérêts sur les réserves en espèces semble rester valable.

Lorsque l'inspecteur général des banques et le gouverneur de la Banque du Canada ont témoigné devant votre Comité, ils ont souligné que le caractère pratique des exigences fiscales du gouvernement fédéral en matière de liquidités aurait le pas sur le principe du paiement d'intérêts sur les réserves en espèces et que la réduction proposée des réserves obligatoires était préférable aux versements d'intérêts sur les réserves primaires en espèces.

Le Comité juge que les impératifs fiscaux du gouvernement ne favorisent pas l'application du principe pendant cette étude décennale de la *Loi sur les banques*. Le Comité n'a donc pas de recommandation à formuler à ce sujet à l'heure actuelle.

SECTION I

PARTIE I—LOI SUR LES BANQUES

3. ACCÈS AU STATUT DE BANQUE

(i) *Mode de constitution des nouvelles banques et étude des demandes*

Aux termes de la présente loi, les nouvelles banques doivent être constituées par une loi du Parlement. Le Livre blanc a signalé l'intention du gouvernement d'adopter une loi permettant la constitution des nouvelles banques par lettres patentes. Ce principe est repris par ce bill au paragraphe 7(2), qui prévoit la constitution des nouvelles banques par lettres patentes émises à la discrétion du Ministre, avec l'autorisation préalable du gouverneur en conseil. Le bill ne fixe aucun critère particulier pour les candidats canadiens, même si la situation est complètement différente pour les candidats étrangers.

Dans son rapport sur le Livre blanc, le Comité approuve le concept de la constitution des nouvelles banques par lettres patentes, mais recommande qu'on établisse un comité ou un tribunal approprié, dont le rôle serait d'étudier publiquement les demandes de constitution des nouvelles banques, de sorte que les parties intéressées aient l'occasion de comparaître et de défendre leur position. Le Comité a fait cette recommandation parce qu'il juge qu'il n'était pas dans l'intérêt du public d'écarter cette étude publique actuellement associée à la constitution des nouvelles banques par une loi du Parlement et qu'il fallait donc la remplacer par autre chose. Cet aspect de votre recommandation n'a pas été accepté par le gouvernement et la seule forme d'étude envisagée est celle du gouverneur en conseil.

Le Comité a entendu divers témoignages sur la question de l'étude publique. Dans son mémoire concernant le bill actuel, l'Association des banquiers canadiens a déclaré qu'il devrait exister une forme d'évaluation publique tout en se demandant si l'inspecteur général aurait le temps de remplir cette tâche et si elle était compatible avec ses attributions. Au cours des délibérations du Comité, des témoins représentant cette association ont abordé le sujet, en rappelant qu'il y aurait une part de jugement discrétionnaire pour déterminer si une audience publique était nécessaire pour chaque demande de constitution de banque. Ils craignaient aussi que l'imposition d'une étude publique obligatoire soit considérée par les arrivants étrangers comme un obstacle à la constitution de nouvelles banques, au point d'entraîner un manque de réciprocité entre leurs lois intérieures et les lois canadiennes. Les témoins ont donc proposé de remplacer cette étude détaillée par la publication intégrale et motivée de la recommandation du Ministre, ainsi que du raisonnement sous-jacent à cette recommandation, de sorte que le public soit parfaitement renseigné sur la raison d'être de l'adoption de certaines mesures.

Après avoir étudié toutes ces recommandations, le Comité reste persuadé que le choix d'un mécanisme approprié pour l'évaluation publique des demandes de constitution des nouvelles banques demeure nécessaire et souhaitable. De plus, lorsqu'une demande de lettres patentes est refusée ou qu'un candidat en manifeste le désir, la constitution de la banque peut se faire par une loi du Parlement, ce qui sous-entend, par consé-

quent, l'évaluation publique inhérente. Le Comité recommande donc, lorsqu'on demande des lettres patentes de constitution, qu'une étude publique soit effectuée par un fonctionnaire ou un tribunal approprié, tel que l'inspecteur général des banques, ou par un comité parlementaire, lorsque la constitution de nouvelles banques se fait par une loi du Parlement. Dans le premier cas, l'évaluation publique doit être faite avant l'approbation, par le gouverneur en conseil, de la demande de lettres patentes de constitution.

RECOMMANDATION

LE COMITÉ RECOMMANDE L'ADOPTION DES DISPOSITIONS DU BILL PRÉVOYANT LA CONSTITUTION DES BANQUES PAR LETTRES PATENTES, À CONDITION QUE LE CANDIDAT PUISSE AVOIR RECOURS À UNE LOI DU PARLEMENT SI UNE DEMANDE DE LETTRES PATENTES A ÉTÉ REFUSÉE, ET À CONDITION QU'ON ÉTABLISSE UN COMITÉ OU UN TRIBUNAL APPROPRIÉ, OU QUE L'ON CHOISISSE UN FONCTIONNAIRE, QUI POURRAIT ÊTRE L'INSPECTEUR GÉNÉRAL DES BANQUES, DONT LE RÔLE SERAIT D'ÉTUDIER PUBLIQUEMENT LES DEMANDES DE CONSTITUTION DE NOUVELLES BANQUES PAR LETTRES PATENTES, DE SORTES QUE LES PARTIES INTÉRESSÉES AIENT L'OCCASION DE COMPARAÎTRE ET DE DÉFENDRE LEUR POSITION. CES ÉTUDES PUBLIQUES DEVRAIENT TOUJOURS AVOIR LIEU AVANT L'APPROBATION DU GOUVERNEUR EN CONSEIL, COMME LE PRÉVOIT LE PARAGRAPHE 7(2) DU PRÉSENT BILL.

(ii) *Détention d'actions bancaires par les gouvernements provinciaux*

Aux termes de la présente loi, il est interdit aux gouvernements de détenir du capital-actions de banques à charte. Le Livre blanc a proposé de supprimer cette interdiction et de permettre aux gouvernements provinciaux de posséder des actions de banques à charte donnant droit de vote jusqu'à concurrence de 25% du capital-actions d'une nouvelle banque, pourvu que ce pourcentage soit ramené à 10% dans un délai de dix ans.

Dans son rapport sur le Livre blanc, le Comité s'oppose à cette proposition. Sur la foi des observations qui lui ont été faites lors de son étude du Livre blanc, il conclut qu'il n'est ni nécessaire ni judicieux pour les gouvernements provinciaux d'acquiescer des actions leur donnant droit de vote en retour d'une aide financière, car ils risquent d'influer ou d'affaiblir la politique de crédit des banques.

Le gouvernement n'a pas accepté la recommandation du Comité à ce sujet. L'article 114 du bill stipule qu'une banque constituée après le 31 décembre 1968 peut, avec l'approbation préalable du gouverneur en conseil et jusqu'à concurrence de 25% des actions émises d'une même catégorie, émettre des actions ou procéder à l'inscription de tout transfert de ses actions à un gouvernement provincial ou à un de ses mandataires. Il stipule aussi que la banque ne peut émettre des actions aux gouvernements à l'expiration d'un délai de 5 ans après l'entrée en vigueur de la présente loi ou à compter de sa date de constitution, selon que cette période sera plus longue dans le premier ou second cas. Le bill prévoit, comme le Livre blanc,

que la détention des actions passera graduellement de 25% à 10% au cours d'une période de dix ans.

Un certain nombre de témoins comparaissant devant le Comité ont déclaré que cette mesure était souhaitable dans l'intérêt public. Il est assez évident que les critiques formulées contre les dispositions du présent bill étaient essentiellement les mêmes qu'au début, notamment qu'il n'est pas de l'intérêt public que les gouvernements deviennent détenteurs d'actions bancaires. Depuis la publication du rapport du Comité sur le Livre blanc, le Fraser Institute a publié une brochure intitulée «Provincial Government Banks», qui porte sur cette question. On retrouve, à la page 106, les observations suivantes sur la position du gouvernement fédéral telle qu'elle a été soulignée dans le Livre blanc:

«Ce que le public reproche à la proposition du gouvernement fédéral, c'est que les banques semi-publiques feront probablement face à de plus grandes difficultés de conflits d'intérêt et à des incertitudes quant à savoir ce que devraient être les principes directeurs de leur politique: la réalisation de profits maximums ou celle d'objectifs sociaux et économiques. Si, en vertu de la nouvelle proposition, les gouvernements provinciaux accèdent au maximum des 25% des actions d'une nouvelle banque, il est fort probable qu'ils en détiendront le contrôle. Les autres actionnaires, agissant en tant que particuliers ou «de concert» ne pourront détenir au maximum que 10% des actions de la banque... Dans le cas de propriété partielle du capital-actions, le statut de la banque devient incertain. «Le taux de rendement offert aux actionnaires devrait probablement entrer en concurrence avec le taux offert pour les actions des banques privées, mais il ne faut pas écarter la possibilité que ce taux soit plus faible et que le risque soit plus élevé si le gouvernement se sert de son droit de vote pour influencer les politiques bancaires dans le sens qu'il juge politiquement souhaitable. Le problème des conflits d'intérêt risque de devenir beaucoup plus grave si le gouvernement provincial n'exerce pas un contrôle précis sur la banque. Qui dirige la banque, les actionnaires privés ou publics? L'incertitude en ce qui concerne la propriété partielle du capital-actions par le gouvernement pourrait renverser le but de la proposition du gouvernement fédéral puisqu'il est possible que les investisseurs privés éventuels craignent l'influence nuisible du gouvernement sur le rendement de la nouvelle banque».

Des représentants de la Northland Bank ont comparu devant le Comité et ont appuyé, avec certaines réserves, les dispositions du présent bill. En tant que nouvelle banque, celle-ci estime que la participation du gouvernement pourrait se révéler un outil précieux pour établir la crédibilité sur les marchés étrangers. En outre, elle tient à ce que ces articles soient conservés car 10% de ses actions sont actuellement détenues en fiducie pour les gouvernements du Manitoba et de la Saskatchewan, en attendant l'adoption de la nouvelle *Loi sur les banques*.

À la lumière de ces recommandations, le Comité maintient qu'il n'est pas dans l'intérêt du public que les gouvernements détiennent des actions bancaires dans un système bancaire privé. Aucune observation n'a été faite à l'encontre de la

recommandation du Comité suite à la publication du Livre blanc au contraire, ce qui a été dit ne fait que renforcer ses premières opinions.

RECOMMANDATION

QUE LES DISPOSITIONS DU PRÉSENT BILL PERMETTANT, LA DÉTENTION D' ACTIONS BANCAIRES PAR LES GOUVERNEMENTS PROVINCIAUX SOIENT ABROGÉES.

(iii) *Limites imposées à la détention d'actions bancaires par les sociétés coopératives*

La présente Loi sur les banques interdit à tout individu ou corporation de détenir plus de 10% des actions d'une banque donnant droit de vote. La *Loi sur les banques d'épargne de Québec* contient une disposition semblable. Le Livre blanc propose qu'aux fins de cette limite de 10%, les bureaux centraux, les fédérations ou les syndicats régionaux soient considérés comme étant associés à leur caisse de crédit ou caisse populaire membre et que l'ensemble de leurs actions détenues dans une banque soit limité à 25%.

Le Bill C-15 porte de dix à vingt-cinq pour cent la limite de l'ensemble des actions donnant droit de vote que peuvent posséder dans une banque des sociétés coopératives «associées». On souligne que la législation bancaire proposée (paragraphe 110(4)) empêcherait l'enregistrement d'un transfert d'actions d'une banque s'il «avait pour effet de porter à plus de vingt-cinq pour cent le nombre total des actions émises et en circulation d'une même catégorie d'actions détenues par toute les sociétés coopératives. Il en résulterait une société coopérative, centrale, régionale ou locale, au Manitoba par exemple, qui serait réputée être associée à une fédération, à des caisses populaires régionales ou locales, dans la province de Québec, aux fins de la limite proposée de vingt-cinq pour cent de l'ensemble des actions d'une banque.

À ce sujet, le Comité a reçu les commentaires de la Fédération de Québec des Caisses Populaires Desjardins et de la Canadian Cooperative Credit Society Limited. Le Comité est porté à accepter les déclarations de ces deux grands organismes selon lesquels il est peu logique de considérer associées, aux fins de la limite des actions détenues dans une banque, des caisses locales individuelles et des sociétés de crédit ou des fédérations régionales une même province, puis de pousser cette idée d'association encore plus loin en traitant toutes les sociétés coopératives du Canada comme si elles étaient associées les unes aux autres.

Il est possible que n'importe quel groupe de sociétés ayant des ressources suffisantes pour obtenir le contrôle d'une banque, puisse agir de concert pour tenter d'acquérir, en totalité, un nombre d'actions qui dépasserait la limite des 10 pour cent que peut détenir une partie. Cela pourrait se produire dans un groupement de sociétés du même secteur industriel ou dans diverses activités. Toutefois, le Comité estime que la Loi a trop insisté sur la définition d'une association réputée, lorsqu'il s'agit des sociétés coopératives, et qu'elle n'a pas accordé suffisamment d'importance au pourcentage d'actions donnant un droit de vote qui confère le contrôle d'une banque.

Le comité n'est pas le seul à croire que le fait de posséder dans une société publique vingt-cinq pour cent des actions

donnant droit de vote confère généralement un certain contrôle et place l'actionnaire dans une situation qui lui permet d'influencer les politiques de la société.

Aux yeux d'un observateur moins conscient, une centrale ou une fédération pourrait sembler légalement ou effectivement associée à d'autres centrales ou fédérations sur le plan administratif ou celui de l'élaboration des politiques. Toutefois, malgré cette apparence d'association, il ne faudrait pas se permettre

«de les présumer «associées» dans un grand tout qui n'existe pas».*

Cela signifierait également, aux termes de la définition au paragraphe 109(4) qu'une «société coopérative donnée» (une «société coopérative de crédit locale composée en totalité ou en grande partie de personnes physiques») ne pourrait pas détenir une action donnant droit de vote d'une banque si une centrale ou une fédération de caisses d'épargne locales ou régionales tout à fait indépendantes l'une de l'autre, telle qu'une fédération relevant d'une autre province, avait déjà atteint la limite des vingt-cinq pour cent proposée dans le Bill C-15.

Les dispositions du Bill C-15 empêchant un administrateur ou un dirigeant de caisse d'épargne locale (qui peut compter parmi ses membres une autre caisse d'épargne locale), de devenir administrateur d'une banque illustrent le même raisonnement. Ces dispositions élimineraient en fait du conseil d'administration d'une banque pratiquement tous les dirigeants de caisses d'épargne locales. Cette question est traitée d'une façon plus détaillée ultérieurement dans ce mémoire.

Le Comité estime que le fait de limiter à dix pour cent les actions que peuvent détenir, dans une banque, une centrale ou une fédération agissant de façon indépendante constitue une limite raisonnable propre à empêcher qu'un de ces groupes ne s'empare du contrôle de la banque.

Dans son rapport sur le Livre Blanc, le Comité a fait la constatation suivante:

«Le Comité est d'avis que les pouvoirs des caisses d'épargne et de crédit et des caisses populaires agissant de concert par l'intermédiaire de leurs centrales ou de leurs unions régionales respectives sont tels que si elles acquerraient 10 p. 100 ou plus des actions assorties de droits de vote dans une banque à charte ou une banque d'épargne, il pourrait en résulter un conflit d'intérêts ainsi que la perte de l'indépendance de la banque en cause. Selon le Comité, il se pourrait que la stratégie adoptée par une banque serve à favoriser un tel groupe d'associés agissant de concert. Si la proposition du Livre blanc était retenue, il deviendrait relativement facile de contrôler une banque ou une banque d'épargne.»

Le Comité est d'accord avec certains des mémoires pour dire que, dans certaines régions du Canada, une nouvelle banque pourrait être aidée financièrement au stade initial de son développement par des sociétés coopératives qui fourniraient, dans une certaine limite, une partie du capital initial.

Dans un mémoire adressé au Comité, la Northland Bank disait que la plus grande partie des actions de la banque

appartenait à des sociétés coopératives, dont vingt-cinq pour cent à des centrales de caisses d'épargne.

Le Comité ne critique pas la méthode de financement d'une nouvelle banque au stade de son développement initial. Toutefois, il est évident que sans précautions suffisantes, des centrales, des fédérations et d'autres groupes, indépendants ou non, associés ou réputés associés, pourraient s'entendre aux termes d'un accord pour obtenir le contrôle des actions donnant droit de vote, qu'il s'agisse de grandes ou de petites banques.

Le Comité croit toujours, pour les raisons exposées dans son rapport sur le Livre blanc, que les portefeuilles d'actions bancaires que détiennent les organismes coopératifs associés devraient être limités à 10 pour cent, de façon que la direction de la banque conserve une certaine indépendance. Toutefois, dans les cas où cela signifierait un avantage important pour l'économie d'un district particulier, votre Comité croit que, au stade du développement initial d'une banque, cette limite de 10 pour cent pourrait être portée, moyennant certains contrôles suffisants, à 25 pour cent. Selon le Comité, cela ne devrait être autorisé que pour une nouvelle banque, et pour une période limitée.

Le Comité estime que les intérêts que détient dans une banque toute société coopérative associée devraient être limités à 10 pour cent en tout après 10 ans et à 25 pour cent des actions de la banque donnant droit de vote détenues par toutes les sociétés coopératives, qu'elles soient associées ou non, après 10 ans.

RECOMMANDATIONS:

(1) LA LOI DOIT ÊTRE MODIFIÉE DE FAÇON À PRÉVOIR QU'AUX FINS DE LA LIMITATION DES PORTEFEUILLES D'ACTIONS BANCAIRES, LES SOCIÉTÉS COOPÉRATIVES LOCALES DE CRÉDIT OU LES CAISSES D'ÉPARGNE LOCALES AFFILIÉES, DIRECTEMENT OU INDIRECTEMENT, AUX CENTRALES, AUX ORGANISMES RÉGIONAUX, OU FÉDÉRATIONS, OU CELLES QUI EN SONT MEMBRES, DANS LE CADRE DE LA MÊME COMPÉTENCE PROVINCIALE SONT RÉPUTÉES ÊTRE ASSOCIÉES.

(2) LA PROPORTION DES ACTIONS D'UNE BANQUE DONNANT DROIT DE VOTE QUE PEUT DÉTENIR N'IMPORTE QUEL GROUPE DE SOCIÉTÉS COOPÉRATIVES AINSI RÉPUTÉES ASSOCIÉES DOIT ÊTRE LIMITÉE, AU TOTAL, À DIX POUR CENT; TOUTEFOIS, DANS LE CAS DES NOUVELLES BANQUES, CETTE LIMITE DEVRAIT ÊTRE PORTÉE À VINGT CINQ POUR CENT PENDANT UNE PÉRIODE NE DÉPASSANT PAS DIX ANS.

4. ACTIVITÉS BANCAIRES

(i) *Crédit-bail financier*

La Loi actuelle sur les banques ne permet pas précisément aux banques de pratiquer le crédit-bail financier, bien que les banques au Canada ne soient déjà engagées dans ce genre d'activités grâce à des filiales sous contrôle partiel. Le crédit-bail financier a aussi été pratiqué au Canada par des filiales et des succursales de banques étrangères.

*Mémoire soumis par la Fédération de Québec des Caisses Populaires Desjardins, septembre 1978.

Dans son rapport sur le Livre blanc, le Comité était d'accord pour permettre aux banques de pratiquer le crédit-bail financier. Toutefois le Livre blanc proposait que ces activités soient pratiquées par une division, un service ou une section de la banque chargée des opérations bancaires et qu'une filiale distincte ne puisse pas être utilisée par les banques pour pratiquer de telles opérations.

Voici les recommandations de votre Comité sur le Livre blanc:

«1. Le Comité recommande l'approbation de la proposition du Livre blanc visant à permettre expressément aux banques de se lancer dans le crédit-bail d'équipement, selon une formule de remboursement intégral et sans responsabilité de fonctionnement.

2. Le Comité recommande que, dans les contrats de crédit-bail financier négociés par les banques, la dépendance sur la valeur résiduelle du matériel soit limitée à 10 p. 100 du prix d'acquisition du bien et non à 20 p. 100 comme suggéré dans le Livre blanc.

3. Le Comité recommande que les banques qui offrent des services de crédit-bail financier puissent le faire par l'intermédiaire de filiales distinctes en propriété exclusive.»

La législation proposée, y compris le projet de règlement, suit la disposition générale du Livre blanc.

Le sous-alinéa 172(1)(i) stipule:

«La banque peut effectuer des opérations qui se rattachent à l'activité bancaire et notamment... sous réserve des règlements d'application du paragraphe 307(1) établis aux fins du présent alinéa, effectuer du crédit-bail financier et, dans le cadre de ces opérations, acquérir, détenir et louer des biens meubles, qu'ils soient fixés ou non à des immeubles, en vue de les donner à bail à un locataire déterminé qui lui en fait la demande.»

L'objet principal du Règlement provisoire sur le crédit-bail financier qui définit le genre de crédit-bail financier que peut pratiquer une banque se résume ainsi:

- a) Le principal but du crédit-bail est d'accorder un crédit au bailleur; c'est-à-dire, l'équivalent financier du crédit;
- b) le bien doit être choisi par le bailleur;
- c) le crédit-bail financier sera calculé «hors exploitation»; la banque ne sera pas tenue responsable des réparations et de l'entretien du bien;
- d) la valeur résiduelle approximative du bien faisant l'objet d'un crédit-bail financier par une banque ne dépassera pas 20% du coût d'acquisition du bien par la banque, et le total des valeurs résiduelles approximatives des biens ne dépassera pas 10% du coût d'acquisition de ces biens;
- e) le bail doit prévoir que la banque recevra en contre-partie au moins le montant intégral investi dans le bien faisant l'objet du crédit-bail (le coût diminué de la valeur résiduelle approximative).

Le Comité a reçu un certain nombre de mémoires et entendu des témoignages portant sur les pouvoirs des banques relativement au crédit-bail financier.

Voici les principaux sujets qui ont fait l'objet de questions:

a) Les banques devraient-elles pouvoir pratiquer le crédit-bail financier pour les automobiles et les camions routiers

—sur une base unitaire?

—sur une base d'une flotte de camions ou d'un parc automobile?

b) Devrait-on permettre ou obliger les banques à pratiquer leurs activités de crédit-bail financier par l'intermédiaire de leurs filiales sous contrôle exclusif ou partiel?

Pour évaluer l'importance de la croissance du crédit-bail financier au Canada et la mesure dans laquelle le crédit-bail financier est devenu une partie acceptée des opérations bancaires à l'étranger, il pourrait être utile de lire l'extrait, reproduit ci-après, d'un article intitulé «Equipment Leasing in Canada» rédigé par l'*Equipment Lessors Association of Canada*.

«Le crédit-bail de biens d'équipement est devenu un facteur économique important peu après la fin de la Deuxième Guerre mondiale aux États-Unis. Au départ, ce type de contrat était surtout utilisé pour les ordinateurs, le matériel de bureau, les automobiles, ainsi que les machines utilisées dans le domaine des communications, de la copie et des envois par la poste. En dépit de ses avantages évidents, le crédit-bail ne s'est imposé que très lentement dans l'aéronautique, le matériel roulant des chemins de fer, l'équipement utilisé dans le domaine de la construction et de la manutention des matériaux, l'hôtellerie et la restauration, la vente au détail, les services médicaux et de santé, l'industrie des pâtes et papiers. En effet, la majorité des hommes d'affaires de l'époque croyaient que, en règle générale, il était essentiel que l'entreprise soit propriétaire de l'équipement dont elle se servait.

«Toutefois, la concurrence qu'a entraînée l'amélioration de la productivité a obligé l'industrie à remplacer l'équipement qu'elle possédait déjà par de l'équipement plus moderne à un rythme de plus en plus rapide. L'obstacle majeur était évidemment le coût de remplacement de l'équipement. C'est pourquoi la possibilité d'étaler les paiements sur une période déterminée et d'imputer ces coûts aux frais de fonctionnement est devenue de plus en plus intéressante. L'établissement des budgets est devenu une activité beaucoup plus précise et les méthodes de financement plus sophistiquées. Compte tenu des restrictions de crédit périodiques, les entreprises ont été obligées d'envisager des solutions de rechange pour le financement de leurs achats d'équipement.

«L'un des éléments à la base de l'expansion du crédit-bail a été sans aucun doute la reconnaissance des avantages que présentait le système de déductions fiscales par amortissement, tant pour le bailleur que pour le preneur à bail. C'est pourquoi il devenait intéressant pour une société réalisant des profits importants de pratiquer le crédit-bail

ou de créer un département du crédit-bail. Les déductions fiscales obtenues compensaient les impôts prélevés sur d'autres sources de revenu, et donnaient ainsi la possibilité d'offrir des conditions intéressantes aux locataires.

«Au début des années 60, un certain nombre de sociétés de crédit à la vente et de sociétés de portefeuille, se sont lancées dans des activités de crédit-bail. Les banques à charte en ont profité pour faire des investissements considérables dans des entreprises à participation avec d'autres banques à charte ou encore, avec des banques marchandes étrangères. En outre, des bailleurs indépendants, des États-Unis et de Grande-Bretagne, ont commencé à élargir leurs activités en constituant des filiales au Canada. De plus, à un moment donné, des sociétés de fiducie et d'investissement ont commencé à s'intéresser au crédit-bail bonifié. A l'heure actuelle, il existe quatre genres de bailleurs: les bailleurs indépendants, les sociétés de crédit à la vente, les filiales de banques canadiennes et les succursales de banques étrangères.

«Le crédit-bail étant une activité relativement récente au Canada, nous avons très peu de statistiques à notre disposition pour en mesurer l'étendue et la croissance. Ce n'est que très récemment que l'industrie et le gouvernement ont eu un aperçu exact de l'étendue et des paramètres de cette industrie. Un sondage effectué par l'industrie, sur une période de cinq ans se terminant en 1972, a révélé un taux de croissance composé de 56% en dix ans, à savoir entre 1962 et 1972. Une étude terminée récemment par le gouvernement fédéral montre qu'à la fin de 1973, les bailleurs avaient accordé pour \$1,043 million d'effets à recevoir, soit une augmentation de 49,9% comparativement aux \$696 millions enregistrés en 1972. Cela nous porte à croire que les investissements effectués par les bailleurs dans les nouveaux biens d'équipement en 1973 représentaient environ 2% du total des investissements de toutes les entreprises canadiennes en nouvel équipement pour cette année. En outre, le fait que les chiffres enregistrés aux États-Unis révèlent qu'environ 7% de tous les biens d'équipement y avaient été achetés par des bailleurs dans la même année montre que le marché du crédit-bail canadien continuera de connaître une expansion considérable. Les prévisions actuelles sur l'importance du marché au Canada indiquent que les effets à recevoir, qui s'élevaient à \$1.4 milliard en 1974, devraient atteindre \$2.3 milliards en 1979. Le sondage a été conçu de manière à éliminer toute donnée relative à la location d'équipement, de biens immobiliers et d'automobiles, ces activités n'étant pas considérées comme pertinentes au crédit-bail d'équipement. Par conséquent, les résultats excluent les données des sociétés de crédit-bail bien connues comme IBM, Xerox, Hertz, etc.»

Le tableau suivant montre le rôle important que jouent les banques du Royaume-Uni dans le domaine du crédit-bail.

RENDEMENT DU MARCHÉ DU CRÉDIT-BAIL AU ROYAUME-UNI EN 1977*

Les dix sociétés les plus importantes

Statistiques sur le rendement du marché

SOCIÉTÉ	Crédit bail brut au coût initial	Valeur comptable nette des biens loués	Nouvelles activités
	\$M	\$M	\$M
Barclays Bank	637	337	77
National Westminster Bank	564	327	210
Midland Bank	489	305	178
Finance for Industry	307	130	70
Lloyds Bank	300	222	99
Lloyds & Scottish Group	224	103	35
Bank of Scotland	211	129	65
National & Commercial Group	209	150	81
Bowring Group	188	83	44
Standard & Chartered Banks	146	106	49
Total des dix sociétés les plus importantes			908
Equipment Leasing Assoc., Total			1,178

*Source: *Midland Montagu Leasing Limited* -septembre 1978

L'expérience des banques exerçant à des activités de crédit-bail aux États-Unis est résumée dans les extraits suivants, tirés d'une présentation faite par M. S. L. Eichenfield, vice-président principal, Division des effets à recevoir, crédit-bail, de la Société Walter G. Hello & Co.:

«Aux États-Unis, les banques nationales ont envahi le secteur du crédit-bail à la suite d'une décision rendue en 1966 par le *Comptroller of the Currency*:

«En règle générale, le règlement habilite les banques nationales à s'adonner au crédit-bail dans la mesure où il s'agit d'une activité secondaire par rapport aux services financiers traditionnels qu'elles fournissent. Les banques ne peuvent pratiquer que le crédit-bail à paiement intégral; elles peuvent s'attendre à une valeur résiduelle marginale et ne peuvent fournir d'autres services que ceux qui sont considérés comme propres au domaine des banques. En d'autres termes, elles ne peuvent s'occuper ni d'assurance, ni d'entretien, etc., et ne peuvent faire de transactions que dans la mesure où elles sont équivalentes à des prêts qui leur permettent de recouvrer leur investissement plus les bénéfices dépassant les conditions initiales énoncées dans le bail. Il est interdit aux banques américaines d'exercer des activités de crédit-bail du type «non-paiement» ou à des activités de crédit-bail automobile offrant des services complets.»

A la suite de ses études, votre Comité a conclu que l'octroi de pouvoirs particuliers aux banques canadiennes, en matière de crédit-bail financier, leur permettrait de fournir des services concurrentiels qui, dans le domaine des finances, sont maintenant considérés, à l'étranger, comme une fonction normale des banques, notamment aux États-Unis et au Royaume-Uni. Cela s'applique plus particulièrement au crédit-bail d'équipement lourd.

Le gros problème qui reste à résoudre semble être de déterminer dans quelle mesure les banques devraient être autorisées à pratiquer le crédit-bail pour les voitures particulières et les camions.

Lorsqu'elle a comparu devant votre Comité, l'Association des banquiers canadiens s'est dite d'avis que, si l'on imposait une limite de 20% à la valeur résiduelle, les banques ne pourraient plus s'adonner au crédit-bail automobile à titre individuel. Toutefois, les banques croient être en mesure de fournir des services concurrentiels dans le domaine du crédit-bail, tout en permettant aux concessionnaires d'automobiles et aux entreprises indépendantes du domaine du crédit-bail automobile de conserver une forte position concurrentielle forte dans leur propre domaine; il existe environ 2,800 concessionnaires de voitures neuves qui vendent environ 80% de tous les nouveaux véhicules à moteur vendus annuellement au Canada et qui emploient plus de 100,000 personnes*.

Votre Comité a été hautement impressionné par l'importante contribution des concessionnaires automobiles pratiquant le crédit-bail et des bailleurs indépendants à l'économie du Canada, ** non seulement pour avoir fourni les services très utiles qui s'insèrent dans le cadre de leurs activités traditionnelles et de leur contribution au domaine de l'emploi, mais également pour avoir fourni les services qu'ils rendent dans le domaine de l'entretien et de la réparation des véhicules afin de les conserver en état de marche beaucoup plus longtemps qu'il n'en serait le cas autrement.

Votre Comité a jugé des plus valables le mémoire suivant déposé par la FADA***:

«Notre réseau de distribution et de service a permis aux Canadiens de voyager et de transporter des gens et de la marchandise, pour un coût relativement faible par comparaison aux autres domaines de notre économie, mais aussi si l'on tient compte de l'inflation et du pouvoir d'achat de la population. Un des éléments les plus importants de ce réseau est le concessionnaire d'automobiles qui est non seulement la principale source de distribution d'automobiles, soit par la vente soit par le crédit-bail, mais aussi le premier responsable de l'entretien des véhicules même après l'expiration de la garantie du fabricant. Ce service d'entretien est essentiel, surtout en raison de l'expansion considérable des postes d'essence libre-service qui ont entraîné une diminution des installations de service à la disposition des automobilistes (tant sur la base du nombre de postes d'essence que sur la base de l'entretien périodique régulier et de la mise au point). Ces nouvelles tendances surgissent à un moment où les propriétaires d'automobiles commencent à conserver leur véhicule de plus en plus longtemps, mettant ainsi l'accent sur la nécessité d'un entretien périodique régulier dans les dernières années de fonctionnement du véhicule. Par ailleurs, les concessionnaires d'automobiles donnent la possibilité aux propriétaires de véhicules d'échanger leur voiture; l'exis-

tence de ce marché profite tant à ceux qui souhaitent se défaire de leur voiture qu'à ceux qui désirent les acheter.

«Comme nous l'avons mentionné plus tôt, à mesure que les automobiles deviennent plus coûteuses en raison des améliorations apportées dans le domaine de la sécurité, l'économie d'essence et le rendement par exemple, nous nous attendons à ce qu'un nombre croissant de voitures (tant dans l'absolu qu'en pourcentage du marché) soit loué. Pour survivre, les concessionnaires d'automobiles doivent réaliser des profits raisonnables répartis sur une période de temps prolongée. Ces profits proviennent de deux domaines généraux: la distribution des véhicules (par la vente ou le crédit-bail) et l'entretien de ces mêmes véhicules. Si l'aspect «distribution» des activités des concessionnaires de voiture se trouve diminué par suite de l'invasion par les banques du crédit-bail, l'industrie en général en souffrira, surtout dans sa capacité de fournir le degré supérieur de service qu'exigent les propriétaires de voiture. En effet, les banques ne seront pas en mesure d'offrir les services nécessaires. «Pour stimuler l'investissement dans le secteur de l'entretien (et c'est une question d'actualité), il faudra imposer des taux de plus en plus élevés, au détriment du public. Par conséquent, nous craignons que certains éléments de ce public, peut-être à cause de contraintes économiques, ne puissent pas obtenir les services nécessaires à l'entretien de leur véhicule, ce qui menacerait la sécurité du public en général, tout en entraînant une diminution de l'efficacité des véhicules et une augmentation de la consommation d'essence.

«Les membres de notre Fédération et de l'industrie jouent un rôle important dans notre économie, tant par les services d'entretien et les produits qu'ils offrent au grand public que par le nombre important d'emplois qu'ils procurent.»

Ayant étudié les divers aspects du problème comme il lui a été soumis, votre Comité estime que la portée de la loi et du règlement proposés devraient être restreinte de manière à interdire aux banques de se livrer à des activités de crédit-bail direct de voitures particulières et de camions à titre individuel, tout en leur permettant toutefois de se livrer au crédit-bail de parcs d'automobiles et de flottes de camions, à condition que la valeur résiduelle ne dépasse pas 20% du contrat relatif aux parcs ou aux flottes et qu'elle soit appuyée par un contrat d'achat d'un tiers partie ou une garantie au moment de l'expiration du bail. Votre Comité est d'avis que cette mesure permettrait aux banques de soutenir les concurrents dans ce domaine, de fournir un équivalent aux prêts tout en empêchant le secteur bancaire de mettre en marché des parcs d'automobiles à la fin des baux pour recouvrer la valeur résiduelle.

Des démarches ont également été faites auprès de votre Comité pour demander que les banques soient autorisées à se livrer au crédit-bail financier par le truchement de filiales sous contrôle partiel ou à part entière. En fait, on a même prétendu qu'il y avait davantage conflit d'intérêt lorsqu'une banque exerçait des activités par l'intermédiaire d'un de ses propres services que lorsqu'il y avait investissement dans des sociétés canadiennes sur une base contrôlée, et que le recours aux filiales constituait une répartition beaucoup plus fidèle des activités bancaires.

* *The Role and Future of Independent Lessors in the U.S.A.* document soumis à l'Equipment Lessors Association of Canada, 22 septembre 1978.

** *Memoire de la Federation of Automobile Dealer Associations of Canada*, 21 novembre 1978.

*** *Memoire de la Federation of Automobile Dealer Association of Canada*, 21 novembre 1978.

Il est également ressorti des études effectuées par votre Comité que les principes suivants tendent à favoriser l'exercice du crédit-bail financier des banques par l'intermédiaire de filiales distinctes:

- a) La possibilité accrue d'attirer du personnel compétent;
- b) La possibilité de rendre compte de manière séparée et distincte des activités de crédit-bail;
- c) Puisque les concurrents dans le domaine du crédit-bail doivent constituer des sociétés distinctes, assujetties à la juridiction provinciale et tenues d'équilibrer leur dette et leur revenu et compte tenu des exigences relatives au rapport dette/capital, les concurrents sont désavantagés par rapport aux banques;
- d) Un conflit surgirait sans doute si une banque était habilitée à empêcher un de ses clients (une société de crédit-bail) à conclure certains genres de baux et si les mêmes restrictions ne s'appliquaient pas au service de crédit-bail de ladite banque.

RECOMMANDATIONS:

Votre Comité recommande:

1) QUE L'ALINÉA 172(1)i) DU BILL C-15 ET QUE LE RÈGLEMENT SUR LE CRÉDIT-BAIL FINANCIER SOIENT MODIFIÉS DE MANIÈRE À INTERDIRE AUX BANQUES DE S'ADONNER À DES ACTIVITÉS DE CRÉDIT-BAIL DE VOITURES PARTICULIÈRES ET DE CAMIONS, À L'EXCEPTION DU CRÉDIT-BAIL DE PARCS D'AUTOMOBILES LORSQUE LE COÛT TOTAL DE LA FLOTTE DE VÉHICULES LOUÉS S'ÉLÈVE À PLUS DE \$100,000, SOUS RÉSERVE D'UNE INDEXATION DE CE MONTANT QUI TIENDRAIT COMPTE DES FLUCTUATIONS ÉVENTUELLES DE LA VALEUR DU DOLLAR.

2) QUE LE PARAGRAPHE 192(5) SOIT MODIFIÉ DE MANIÈRE À PERMETTRE AUX BANQUES DE S'ADONNER À DES ACTIVITÉS DE CRÉDIT-BAIL FINANCIER PAR L'INTERMÉDIAIRE D'UNE FILIALE À PART ENTIÈRE.

3) QUE LE RÈGLEMENT SUR LE CRÉDIT-BAIL FINANCIER SOIT MODIFIÉ DE LA FAÇON SUIVANTE:

a) QUE LE RÈGLEMENT SOIT MODIFIÉ DE MANIÈRE À PERMETTRE AUX BANQUES DE LOUER DE L'ÉQUIPEMENT QUI LUI REVIENT À LA SUITE D'UN NON-REMBOURSEMENT DANS LE CADRE D'UN PRÊT OU DE L'ÉQUIPEMENT QUE LA BANQUE AVAIT ACHETÉ POUR SON PROPRE USAGE ET QUI EST DEVENU PAR LA SUITE EXCÉDENTAIRE.

b) QUE LE RÈGLEMENT SOIT MODIFIÉ DE MANIÈRE À PERMETTRE AUX BANQUES DE FONDER UNE PARTIE DE LEUR REVENU SUR LA GARANTIE INCONDITIONNELLE UN TIERS DE RACHETER LES BIENS LOUÉS À L'EXPIRATION DU BAIL, POUR PERMETTRE LE RECOURS À LA VALEUR RÉSIDUELLE.

c) QUE LE RÈGLEMENT SOIT MODIFIÉ DE MANIÈRE À PROLONGER LA LIMITE DE DEUX ANS EN CE QUI CONCERNE LA VENTE DE L'ÉQUIPEMENT REPRIS; ET QUE LES BANQUES

SOIENT ÉGALEMENT AUTORISÉES À RELOUER LE MATÉRIEL DONT LE BAIL EXPIRÉ AU LOCATAIRE INITIAL OU À UN TIERS.

(ii) *Affacturation*

La nouvelle loi autoriserait expressément les banques à offrir des services d'affacturation et conformément à la proposition du Livre blanc dont votre Comité a recommandé l'approbation.

Comme ce fut déjà le cas lors de l'étude du Livre blanc par votre Comité, des témoins ont fait valoir que les banques devraient être autorisées à offrir des services d'affacturation par l'intermédiaire de sociétés affiliées distinctes.

Voici quelques-unes des raisons invoquées pour justifier cette préférence:

- a) en raison de la nature des opérations et de l'ampleur des travaux d'écriture qu'ils entraînent, les services d'affacturation se prêtent mal à une administration efficace par le personnel normal de la banque, travaillant dans les mêmes locaux que cette dernière;
- b) un personnel adéquat et formé dans ce domaine peut être mieux recruté, retenu et rémunéré dans une société affiliée distincte;
- c) un organisme distinct peut prendre en charge et contrôler plus efficacement les risques propres à l'affacturation;
- d) avec une entité distincte, les possibilités de conflits d'intérêts sont réduites au minimum.

Le mémoire présenté par le *Hamilton Group Limited* souligne aussi certains aspects des activités d'affacturation qui influent sur cette question.*

«Pour que les activités bancaires soient assujetties aux dispositions de la *Loi sur les banques* et pour éviter les conflits d'intérêts—double objectif que vise le fait d'autoriser les banques plutôt que les filiales à se consacrer à des opérations de crédit-bail et à des activités semblables—nous recommandons que la *Loi sur les banques* limite strictement les activités de chaque filiale bancaire faisant l'objet de restriction comme si la filiale faisait partie de la banque. En recommandant que les opérations de crédit-bail et d'affacturation soient assurées par des filiales faisant l'objet de restrictions, nous n'entendons pas restreindre la capacité d'une banque à effectuer du crédit-bail et de l'affacturation par l'intermédiaire de son réseau de succursales pas plus que nous ne recommandons que la nouvelle loi maintienne les limites actuelles concernant les capitaux des filiales de banques pourvu que leurs activités soient assujetties à des mécanismes de contrôle.»

Des témoins ont aussi fait savoir à votre Comité que les banques devraient pouvoir détenir la propriété exclusive d'une filiale canadienne qui exercerait des opérations d'affacturation; ceci permettrait l'investissement en commun dans une filiale qui pratique l'affacturation avec d'autres sociétés et avec des particuliers qui auraient acquis les connaissances et la réputation nécessaires dans ce domaine.

Comme l'indique le rapport de votre Comité sur le Livre blanc:

«Certaines banques ont déjà commencé à offrir ce service par l'intermédiaire de sociétés affiliées d'affacturation dont

*Mémoire présenté par le *Hamilton Group Limited* au sujet du Bill C-57, *Loi de 1978 remaniant la législation bancaire*—15 décembre 1978.

elles sont partiellement propriétaires, même si elles n'ont pas encore été expressément autorisées à le faire en vertu de la *Loi sur les banques*.

«Les banques étrangères offrent déjà ce service au Canada par l'intermédiaire de filiales et de sociétés affiliées non bancaires.

«Le Comité estime qu'il serait logique de permettre aux banques canadiennes d'offrir des services d'affacturage, directement ou par l'intermédiaire de filiales, car il s'agit d'un service que la plupart des pays considèrent comme un service bancaire courant. Aucun témoin ne s'est opposé à cette proposition.»

Il est évident que le public et les institutions financières concurrentes ne s'opposent aucunement à ce que les pouvoirs des banques soient élargis pour qu'elles offrent des services d'affacturage. Il semble acquis que l'affacturage constitue en fait une façon d'accorder des crédits qui est tout à fait compatible avec les opérations bancaires traditionnelles. La seule question qui ait suscité un débat devant votre Comité concernait la manière dont le milieu bancaire devrait se charger de ces opérations.

RECOMMANDATION:

VOTRE COMITÉ RECOMMANDE QUE LE BILL C-15 SOIT MODIFIÉ DE FAÇON À AUTORISER UNE BANQUE À EFFECTUER SES OPÉRATIONS D'AFFACTURAGE PAR L'INTERMÉDIAIRE DE FILIALES EN PROPRIÉTÉ EXCLUSIVE.

(iii) Services informatiques

L'alinéa 172(1)k autoriserait une banque, dans le cadre de ses «activités bancaires» à offrir des services informatiques relatifs à des activités bancaires, dans la mesure où les règlements relevant de la loi l'y autorisent. Cette disposition du projet de loi est censée remplacer et élargir la portée de l'article 75 de la loi actuelle qui ne mentionne pas spécifiquement les services informatiques relatifs à des activités bancaires dans les opérations et pouvoirs des banques qui y sont énumérés. La division du banc de la Reine de la Cour suprême du Manitoba a récemment examiné dans l'affaire *CENTRAL COMPUTER SERVICES LTD. et al c. LA BANQUE TORONTO-DOMINION* la question de savoir dans quelle mesure la loi actuelle autorise les banques à offrir des services informatiques à ses clients. (jugement du 15 décembre 1978, non rapporté). Dans cette affaire, la Cour a décidé que lorsqu'un service donné n'est pas énuméré dans l'article 75 comme faisant partie des opérations et pouvoirs d'une banque, c'est à cette dernière de prouver que le service qu'elle offre constitue en général une opération qui «se rattache à l'activité bancaire». Deux des services offerts par la banque en question consistaient en un service de paiement automatisé en vertu duquel la banque fixe les retenues qu'il y a lieu de faire, établit les calculs, paie les montants retenus à ceux qui y ont droit et envoie un chèque à chaque employé à moins qu'elle n'en dépose le montant net à son compte. La cour a décidé que parmi une multitude d'autres services semblables, ces deux services automatisés qu'elle assurait ne constituaient pas, d'après les circonstances énoncées, «une activité bancaire». On avait soutenu que ce service informatique faisait légitimement partie des activités bancaires, à moins qu'il ne s'agisse d'un

service offert à des personnes qui ne sont pas des clients de la banque auquel cas elle serait considérée comme ayant entrepris une opération étrangère à ses activités bancaires.

La deuxième catégorie de services auquel les demandeurs avaient fait objection était un service comptable pleinement intégré et assisté par ordinateur qui calculait et enregistrait les comptes recevables, l'analyse des ventes et des produits, les comptes payables, l'établissement des prix de revient, les écritures du grand-livre général, et assurait la préparation des états de pertes et de profits ainsi que les bilans. Au sujet de ce service, la Cour avait fait remarquer ce qui suit:

«La Banque a essayé de justifier le caractère indispensable des services Compucount pour les clients et notamment pour ceux qui ont souscrit des emprunts auprès de la banque. Elle avait prétendu qu'il était important qu'elle soit au fait de la situation financière d'un emprunteur. J'en conclus que ce service en est un que la banque offre sûrement pour son propre intérêt en tant que prêteur, la seule autre raison pour laquelle elle l'offre étant celle de vendre ce service dans le cadre d'une entreprise rentable. Rien dans les preuves fournies par les témoins de la banque ne m'indique que la «tenue des livres» pour les clients constituait un service bancaire traditionnel, ni qu'ils estimaient que cette opération constituait «une activité bancaire». Leur témoignage montrait plutôt que cette activité était rentable, et qu'il fallait qu'une banque offre un tel service. A propos de Compucount, je n'ai aucune difficulté à conclure que la banque offre effectivement des services comptables. A mon sens, ce service ne relève pas des activités bancaires prévues au paragraphe 75(1) car en l'effectuant la banque se livre plutôt à un commerce ou à une activité qui est en contravention de l'alinéa 75(2)b).»

Le Livre blanc décrit en détail la participation du milieu bancaire dans le secteur des services informatiques. A l'époque, votre Comité avait entendu le témoignage des parties intéressées à la question, et en particulier de membres du milieu bancaire qui s'opposaient à la proposition du Livre blanc visant à imposer certaines restrictions aux banques qui voudraient fournir des services informatiques directement liés à l'établissement de versements, c'est-à-dire de services informatiques liés aux activités bancaires. La principale objection du secteur des services informatiques était que cela constituait une vente liée. Le milieu bancaire estimait qu'il valait beaucoup mieux que ce problème relève de la *Loi relative aux enquêtes sur les coalitions* plutôt que d'être intégré sous forme de restrictions à la *Loi sur les banques*. Votre Comité a accepté ce point de vue et a recommandé de rejeter la proposition du Livre blanc selon laquelle les banques ne pourront offrir que les services informatiques directement liés à l'exécution des paiements, étant donné que la *Loi relative aux enquêtes sur les coalitions* assure déjà une protection suffisante du public.

Au cours de son étude du projet de loi actuel, votre Comité a examiné le point de vue émanant une fois de plus du milieu bancaire ainsi que les opinions plus détaillées et plus exhaustives du secteur des services d'informatique, notamment de l'Association canadienne des organismes consacrés aux services d'informatique (CADAPSO). Cette dernière a envoyé au Comité un mémoire qui, non seulement traite directement des

dispositions du bill, mais qui traduit aussi ses préoccupations quant aux termes utilisés dans les projets de règlement rédigés conformément aux dispositions de l'alinéa 172(1)*k* du projet de loi.

Le point de vue des banquiers concernant le projet de loi est direct et repose sur une assise plutôt large. Le secteur bancaire estime que ce serait un excès de réglementation que de priver les banques du droit de fournir des services d'informatique «raisonnablement liés aux besoins financiers de leurs clients». Par ailleurs, le secteur des services d'informatique estime pour sa part que les dispositions de l'alinéa 172(1)*k* sont encore moins satisfaisantes que celles qu'envisageait le Livre blanc, sur le plan des restrictions qu'elles imposent aux banques et que, en tout état de cause, les règlements sont tolérants à l'égard de certaines catégories de services informatiques que ce secteur considère comme étant une incursion grave de la part des banques en fournissant des services informatiques ne relevant pas d'activités bancaires traditionnelles.

Traitant d'abord des dispositions du projet de loi, les représentants de CADAPSO affirment qu'on devrait limiter le droit des banques de fournir des services informatiques et ce, pour toutes sortes de raisons. Ils insistent sur le fait que la présence des banques hors du cadre bancaire conventionnel dans ce domaine entraînera une multiplication des subventions provoquant une politique de fixation de prix dangereuse ou l'offre de services à perte. Ils affirment, par ailleurs, que ce comportement donnera lieu à des ventes liées, comme certains l'avaient dit avec insistance lorsque votre Comité examinait le Livre blanc et que le fait d'étendre les activités des banques à ce domaine entraînera vraisemblablement des conflits d'intérêt qui ne seraient pas dans l'intérêt public, puisque le secteur des services informatiques est tenu d'assurer son financement par l'intermédiaire de banques à charte avec lesquelles ils seront en concurrence directe pour ce qui est de ces services. CADAPSO s'attend à ce que le même genre de conflits d'intérêt découle du rapport qui existe entre les services conventionnels que les banques offrent à des clients et les services informatiques qui leur permettraient de suivre de près les activités commerciales de leurs clients.

Enfin, l'industrie des services informatiques est d'avis que, lorsqu'un client choisit une banque, il n'est pas dans son intérêt de se laisser influencer par les services informatiques offerts par celle-ci.

L'industrie, répétons-le, soutient que les propositions du projet de loi diffèrent subtilement, bien que de façon notable, des propositions du Livre blanc. Dans son mémoire, la CADAPSO (Association canadienne des organisations de services informatiques) a précisé:

«De l'avis de CADAPSO, qui reste attachée au Livre blanc, il est nécessaire de restreindre le pouvoir des banques concernant les services informatiques aux offres de service précises qui seront autorisées. Il a toujours été difficile de cerner les limites du pouvoir conféré aux banques par l'alinéa 75(1)*e* de la loi bancaire actuelle... cette imprécision serait reportée dans le projet de loi C-57 si on autorisait les banques à fournir les sortes de services informatiques qui peuvent être précisées dans les règlements, et si on les autorisait à profiter également, en relation avec de tels services et d'autres services informa-

tiques, de la vaste étendue potentielle du pouvoir absolu. En conséquence, la CADAPSO suggère que le pouvoir des banques d'offrir des services informatiques soit présenté comme une limitation et non un élargissement du pouvoir absolu.»

Votre Comité est d'avis que la principale inquiétude de l'industrie des services informatiques provient de l'incertitude quant aux règlements précis qui seront adoptés de temps à autre et qui pourraient avoir comme effet d'accorder aux banques des pouvoirs supplémentaires leur permettant d'offrir des services informatiques dans des circonstances où le secteur privé de cette industrie serait incapable de protester. C'est la nature particulière des règlements qui a poussé la CADAPSO à suggérer que des restrictions précises concernant les services autorisés soient insérées dans la loi elle-même. Le Comité est d'avis que cela ne serait pas pratique. Aussi longtemps qu'on révisera la *Loi sur les banques* tous les dix ans et que l'industrie des services informatiques ainsi que les services bancaires continueront de progresser aussi rapidement que par le passé, ce serait à la fois trop restrictif et peu pratique de définir dans la loi des services informatiques pour une période de dix ans.

La solution de rechange en est une que votre Comité suggérerait de temps à autre, c'est-à-dire que les règlements ne devraient pas être approuvés par un décret du conseil avant que les parties concernées n'aient eu l'occasion de faire connaître leur opinion. A cet effet, la meilleure façon consisterait à laisser le choix au gouvernement, mais le Comité est d'avis qu'on devrait tenir compte de la procédure établie dans le Bill S-7* selon lequel le dépôt d'un décret doit se faire dans un nombre prescrit de jours ce qui, par ailleurs, a pour effet de rendre au Parlement le pouvoir d'apporter des modifications importantes à la loi, en ayant recours soit aux règlements soit au pouvoir discrétionnaire des ministres.

Sous réserve de cette disposition ayant trait à la formule d'adoption des règlements, votre Comité a étudié attentivement tous les témoignages; il a examiné ses délibérations sur le Livre blanc et en a conclu que l'industrie des services informatiques avait raison, d'une certaine façon, de s'inquiéter de ce que les banques veuillent offrir des services informatiques afférents aux besoins financiers de leurs clients. La définition du genre de service que les banques devraient avoir le droit de fournir est, bien entendu, beaucoup plus générale que les prétendus «services bancaires», étant donné que les nouveaux services informatiques que les banques n'ont pas encore fournis ne pourraient pas être inclus dans les «services afférents aux activités bancaires» jusqu'à ce qu'on ait établi une méthode d'offrir de tels services.

Dans ces circonstances, votre Comité est d'avis que le projet de loi ne devrait pas être modifié, nonobstant les objections soulevées par les banques, et que les services informatiques offerts par les banques devraient être restreints aux services afférents aux activités bancaires définis de temps à autre dans les règlements.

En ce qui concerne les règlements, votre Comité a entendu, au cours des séances, un bon nombre de doléances relativement à certains termes utilisés dans la définition proposée à l'article 172 qui porte sur les pouvoirs des banques.

* *Loi de mise en œuvre des conventions entre le Canada et la République de Corée, etc.*

En ce qui concerne certaines des objections de l'industrie des services informatiques, la première concerne le règlement 3(1)D) qui autoriserait une banque à offrir des services informatiques, notamment la préparation de la feuille de paye selon certaines méthodes établies, à un client qui est un employeur. La CADAPSO s'oppose à ce que le règlement 3(1)D)vi), qui se lit comme suit, soit inclus:

«la préparation de rapports sommaires sur la répartition des coûts du travail et des salaires dans des classifications convenues ainsi que la préparation de rapports comparatifs, à condition que ces derniers se limitent aux données identiques du client pour des périodes antérieures.»

Une disposition de ce genre représente le premier élément sur lequel la CADAPSO fonde ses critiques. Cette disposition reconnaît implicitement que jusqu'à présent les banques ont préparé des feuilles de paye pour leurs clients en ayant recours à des services informatiques, mais elle définit ce genre de service décrit au sous-alinéa vi) comme n'étant pas du domaine normal de la préparation de la feuille de paye, mais plutôt comme étant une analyse des coûts qui a toujours été effectuée par l'industrie des services informatiques. En résumé, l'industrie affirme qu'une telle disposition tolérante permettrait aux banques d'assurer un rôle de conseiller à l'aide de services informatiques, ce qui n'entre pas dans le cadre actuel des activités bancaires.

La deuxième critique importante porte sur le règlement 4 qui stipule que, en plus des services qui peuvent être fournis aux clients conformément au règlement 3, les services énumérés dans le règlement 4 peuvent être fournis aux «institutions financières» définies dans les règlements, ce qui englobe l'Association canadienne des paiements, les sociétés de fiducie ou de prêt, les sociétés de crédit et tout autre établissement qui accepte du public des dépôts qui sont transférables par ordre. Selon le Comité, l'industrie est d'avis que les services définis dans les règlements ne prêteraient pas à objection s'ils étaient fournis à un membre de l'Association canadienne des paiements; néanmoins, l'industrie juge que les autres catégories d'établissements auxquels les banques seraient autorisées à fournir de tels services, en vertu de ces règlements, sont trop générales.

Nonobstant les arguments présentés par la CADAPSO, le Comité est d'avis qu'il n'y a aucun inconvénient à ce que les banques soient autorisées à fournir un service informatique qui entraîne une collecte de données de première génération. Toutefois, le public aurait à subir un lourd fardeau économique si l'on interdisait aux banques d'utiliser ces renseignements de première génération pour préparer des rapports comparatifs et sommaires pour leurs clients, auquel cas ceux-ci se verraient obligés de se procurer ces rapports comparatifs et sommaires ailleurs, ce qui leur occasionnera des dépenses considérables. Par conséquent, votre Comité est d'avis que les règlements devraient comprendre une disposition qui irait dans le même sens que le règlement 3(1)D)vi).

En ce qui concerne l'opposition de la CADAPSO aux dispositions de l'article 4, votre Comité est d'avis que ses craintes sont justifiées jusqu'à un certain point. Nous croyons que la définition d'une «institution financière» dans les règlements devrait être restreinte aux établissements qui acceptent du public des dépôts qui sont transférables par ordre. En ce qui a

trait aux catégories de services mentionnées dans le règlement 4, elles devraient être limitées à des services connexes au système de paiements. En vertu de ce raisonnement, les services de comptabilisation du grand livre général seraient éliminés des catégories permises.

RECOMMANDATIONS:

LE COMITÉ RECOMMANDE:

1. QUE LE RÈGLEMENT 2 DU RÈGLEMENT RELATIF AUX SERVICES INFORMATIQUES SOIT MODIFIÉ DE FAÇON À RESTREINDRE LA DÉFINITION D'UNE «INSTITUTION FINANCIÈRE» AUX INSTITUTIONS QUI ACCEPTENT DU PUBLIC DES DÉPÔTS QUI SONT TRANSFÉRABLES PAR ORDRE AFIN DE PERMETTRE AUX BANQUES DE FOURNIR LES SERVICES INFORMATIQUES MENTIONNÉS DANS LE RÈGLEMENT 4.

2. QUE LE RÈGLEMENT 4 DU RÈGLEMENT RELATIF AUX SERVICES INFORMATIQUES SOIT MODIFIÉ DE FAÇON À SUPPRIMER DES CATÉGORIES DE SERVICES AUTORISÉS L'ALINÉA e) «LES SERVICES DE COMPTABILISATION DU GRAND LIVRE GÉNÉRAL.»

5. PRÊTS ET GARANTIES

(i) Hypothèques résidentielles

En vertu de la loi actuelle sur les banques, ces dernières sont autorisées à accorder des prêts sur des biens immobiliers, qu'il s'agisse de propriétés commerciales ou résidentielles. L'encours des prêts sur hypothèques résidentielles d'une banque, y compris les hypothèques consenties en vertu de la *Loi nationale sur l'habitation*, est limité à 10% des dépôts et débentures figurant à son passif.

Le Livre blanc proposait que la limite de 10% soit supprimée, proposition qui a été mise en vigueur dans le bill C-15. Dans son rapport sur le Livre blanc, le Comité recommandait que la limite de 10% ne soit pas supprimée, mais qu'elle passe de 10 à 15%.

Voici quelques extraits qui pourraient être utiles lorsqu'on essaie d'examiner la situation des banques à charte dans le domaine des hypothèques.

A la page 32 du Livre blanc, il est écrit:

«Bien que certaines des plus grandes banques approchent du plafond de 10%, les hypothèques résidentielles ordinaires détenues par l'ensemble des banques à la fin de 1975 ne représentaient que 5.8% des dépôts et débentures en dollars canadiens figurant à leur passif.»

«Vu la demande croissante de financement hypothécaire, notamment pour les habitations à prix modéré, il est souhaitable de ne pas entraver les banques par des restrictions arbitraires.»

Dans son rapport sur le Livre blanc, le Comité faisait les observations suivantes:

Afin d'assurer la liquidité et d'ajuster le portefeuille hypothécaire sur l'ensemble du produit des dépôts ou débentures à terme dont l'échéance tombe à une même date, le Comité trouve souhaitable que le montant des investissements hypothécaires à un moment quelconque, soit plafonné en fonction du total des dépôts et débentures figurant au

passif; il faudrait également ajuster raisonnablement le produit des dépôts à terme au portefeuille hypothécaire. Aussi, on résoudrait quelque peu le problème qu'appréhendent les sociétés de fiducie et de prêts hypothécaires qui prétendent que la suppression de l'obligation de maintenir des réserves équivalant à 4% des dépôts à terme non remboursables détournerait l'acheminement normal des fonds hypothécaires vers le prêt commercial. Cette question a déjà été abordée plus tôt dans ce rapport à la rubrique «Réserves sur les dépôts à terme» qui figure au paragraphe f) de la partie III.

Certaines critiques ont été exprimées au Comité au sujet du fait que la banques, en tant que groupe, n'offrent pas à une juste part de leurs avoirs à leur clientèle ou secteur des hypothèques résidentielles, et que bien qu'elles aient été autorisées à élargir leur portefeuille hypothécaire jusqu'à concurrence de 10% des dépôts et débentures qu'elles ont à leur passif, aucune banque n'a encore atteint cette limite de 10%. Selon certains, la loi devrait comporter une disposition obligeant les banques à affecter au moins 10% des dépôts et débentures qu'elles ont à leur passif au marché des hypothèques résidentielles. Cette procédure serait peut-être un indice du véritable rôle social qu'elles doivent jouer.

Le comité pense que du point de vue des liquidités, il faudrait limiter le pourcentage du passif-dépôts susceptible d'être investi sous forme d'hypothèques résidentielles, et propose de le porter à 15% jusqu'à la prochaine révision décennale de la Loi sur les banques, au lieu de supprimer complètement la limite de 10%.

L'adoption d'un plafond de 10% en 1967 avait apparemment pour but de limiter les répercussions d'une nouvelle concurrence créée par les banques pénétrant sur le marché hypothécaire. Mais il semble que les compagnies de fiducie et les sociétés de prêts hypothécaires ainsi que les caisses populaires et les crédit unions soient largement parvenues à faire face à la concurrence des banques. Alors que la part du marché hypothécaire des banques à charte est passée de 3.7 en 1967 à 11.3% fin 1974, la part combinée des compagnies de fiducie, des sociétés de prêts et des crédit unions a également augmenté, passant de 24.6% en 1967 à 35.6% fin 1974 (Sources: Conseil économique—«Efficacité et réglementation», 1976—page 87).

Étant donné que les banques à charte, en tant que groupe, ont augmenté leurs créances hypothécaires qui représentent maintenant 5.8% de leurs dépôts, il semble raisonnable de dépasser le plafond de 10% car trois banques, au moins, approchent de ce plafond, et il ne semblerait pas juste, dans la conjoncture actuelle, de limiter le caractère compétitif des banques qui se sont montrées les plus agressives sur le marché des créances hypothécaires.

L'augmentation du plafond de 10 à 15% devrait permettre une certaine croissance. Mais le Comité est d'avis qu'il faut imposer certaines «restrictions» afin de contrôler les liquidités et qu'en l'absence d'un plafond de 15%, il convient de conserver un équilibre raisonnable entre les échéances des dépôts à terme et les investissements hypothécaires.*

Le passage suivant d'une étude préparée par le Conseil économique du Canada, en 1976, va un peu dans le même sens que les propositions du Livre blanc:

«La Loi sur les banques oblige celles-ci à limiter leurs avoirs en hypothèques résidentielles ordinaires à un maximum de 10% de la somme de leurs dépôts en monnaie canadienne et de leurs débentures en circulation. Ce plafond est un exemple de règlement dont la raison d'être s'est modifiée au cours des années. A l'origine, l'octroi de prêts auto-amortissables était tenu pour le genre d'opération propre aux banques. On s'attendait à ce qu'elles ne prêtent que si le remboursement pouvait s'effectuer sur une période relativement courte, de façon à maintenir l'équilibre entre l'échéance des avoirs et celle des engagements. La révision de 1954 de la *Loi sur les banques*, qui permet aux banques de détenir des titres hypothécaires émis aux termes de la *Loi nationale sur l'habitation*, et donc assurés par la Société centrale d'hypothèques et de logement, représente une première rupture avec le passé. En 1967, les restrictions à l'égard des prêts hypothécaires résidentiels ont été atténuées davantage. Les banques furent alors autorisées à détenir des hypothèques *ordinaires* jusqu'à concurrence de 4% de l'ensemble de leurs dépôts, ce plafond s'élevant ensuite de 1% par année jusqu'à ce qu'il atteigne 10% à la fin de 1973. Comme le montre le graphique 7-1, les banques sont restées bien en deçà du plafond, mais à la fin de 1974, elles avaient utilisé la moitié de la marge qui leur était disponible aux termes de la loi. L'utilisation de ce pouvoir de prêt hypothécaire a varié considérablement d'une banque à l'autre. Certaines ont confié l'octroi de crédits hypothécaires à des filiales, de sorte que seule une faible partie de leurs avoirs hypothécaires figure sur leur bilan. D'autres se sont rapprochées beaucoup plus du plafond; à la fin de 1974, par exemple, trois banques se situaient à moins de deux points de pourcentage de leur plafond. Même si, dans l'ensemble, il reste une marge de manœuvre relativement importante, le plafond pourra obliger certaines banques à ralentir le rythme d'acquisition d'hypothèques, ou même à s'abstenir totalement d'accorder de nouveaux prêts, à moins qu'elles ne décident de créer une filiale à cette fin expresse.

«Ce plafond sur les prêts hypothécaires détenus par les banques a été adopté pour atténuer les répercussions que l'accès des banques à ce marché pourrait avoir sur leurs concurrents. Il faut donc se demander si l'entrée des banques a, de fait, créé de graves problèmes pour les entreprises financières fortement impliquées dans ce marché, notamment les sociétés de fiducie et de prêts hypothécaires. Or, de 1967 à la fin de 1974, le volume des hypothèques détenues par l'ensemble des institutions de dépôts a plus que doublé. La part des banques a bien augmenté de 3.7% à 11.3%, mais celle des sociétés fiduciaires et hypothécaires et des coopératives de crédit s'est accrue de 24.6% à 35.6%. Les données sur le rendement des principales sociétés de fiducie et de prêts au cours de cette période montrent que l'écart moyen entre le rendement de l'actif et l'intérêt payé sur les emprunts a diminué, alors que le rendement du capital-actions de ces

* (Rapport du Comité sénatorial permanent des banques et du commerce portant sur le Livre blanc sur la révision de la législation bancaire canadienne, juin 1977)

sociétés a augmenté par suite de la hausse du coefficient d'endettement. Nous ne croyons donc pas que la présence des banques sur le marché hypothécaire ait compromis la viabilité des autres institutions financières, mais qu'au contraire, en accédant à ce marché, les banques ont atténué le problème associé au financement d'une croissance sans précédent de la demande de crédit hypothécaire.

On ne saurait envisager une progression aussi rapide de la demande au cours des dix ou quinze prochaines années, car on prévoit un ralentissement de la croissance démographique, en particulier parmi les personnes en âge d'acheter une maison. Cette décélération ne nous semble cependant pas être un motif suffisant pour continuer à restreindre la participation des banques au financement des hypothèques ordinaires.*

Le conseil économique recommandait d'ailleurs, dans cette étude, que le plafond actuel sur les prêts hypothécaires ordinaires consentis par les banques soit supprimé.

Pour les raisons qu'il invoque dans l'extrait de son rapport cité plus haut, votre Comité a recommandé de son côté que ce plafond soit fixé à 15% plutôt que de le supprimer complètement.

Le 12 décembre 1978, au cours d'une séance de votre Comité à laquelle il participait, M. W. A. Kennett, Inspecteur général des banques, fit les déclarations suivantes: (Délibérations du comité, 16:22)

M. Kennett: Monsieur le président, je crois que la raison fondamentale qui a poussé à adopter cette politique qui a été établie dans la législation bancaire venait de ce qu'il ne semblait pas y avoir de menace grave, il semblait très peu probable que les banques, avec un recul de dix ans, en se voyant imposer cette limite de 10%, se consacraient à ces activités et détourneraient des ressources importantes pour le secteur du prêt hypothécaire. Par contre, on a aussi cru que dans certains cas où de petites banques commençaient leur exploitation—c'est là l'autre question que je soutenais, ces banques aimeraient avoir plus de souplesse. A cet égard, la limite de 15% est peut-être encore trop stricte.

Ce à quoi le sénateur Connolly répondit:

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Peut-être pourrais-je m'exprimer autrement. Je crois que notre recommandation fondamentale voulant que la limite soit portée de 10% à 15% était fondée sur le fait qu'à la fin de 1975, les banques n'avaient investi que 5.8% de leurs engagements dans des hypothèques ordinaires. Je crois que le plafonnement ne les aurait pas empêcher de se lancer dans ce genre de transactions. Je ne connais pas le taux actuel; il a peut-être augmenté. Certaines des banques les plus importantes ont apparemment atteint presque 10%. Mais si l'on adoptait le taux de 15%, ou tout autre taux semblable, le problème actuel s'en trouverait peut-être atténué. Si l'on s'en tient aux témoignages entendus ici, ce problème existe effectivement pour les compagnies de fiducie et de prêt.

Votre Comité a effectué certaines études sur la croissance des créances hypothécaires ordinaires des banques en circula-

tion par rapport à celle de leurs dépôts et débiteures. Cette comparaison figure à l'annexe A du présent rapport. On peut constater qu'entre le 31 décembre 1973 et le 31 décembre 1977, les hypothèques résidentielles ordinaires en circulation sont passées de \$1 674 millions à \$4 590 millions, ce qui représente un accroissement de volume de \$2 916 millions en quatre ans, soit 174 p. 100, tandis que pour la même période, les dépôts et les débiteures de ces banques n'augmentaient que de 120, 77 p. 100, passant de \$49 222 millions à \$89 978.

On trouvera à l'annexe A une comparaison des créances hypothécaires ordinaires à l'habitation rapportées à cette limite annuelle de 10 p. 100, ainsi que la marge qui subsiste entre les créances hypothécaires globales ordinaires des banques à charte à la fin de l'année et ce plafond de 10 p. 100. Ces chiffres montrent qu'au cours des six dernières années cette marge de capacité hypothécaire non utilisée des banques n'a cessé de croître.

L'extrait ci-dessous de l'annexe citée illustre ce phénomène:

	En cours des prêts hypothécaires	Dépôts et débiteures	Limite de 10%	Excédent
1973	\$1.674	\$49.222	\$4.922	\$3.248
1974	2.707	59.577	5.958	3.251
1975	3.496	67.825	6.782	3.286
1976	3.802	77.942	7.794	3.992
1977	4.590	89.978	8.998	4.408

(Millions)

Votre Comité constate, par conséquent, qu'il y a encore de la place pour une augmentation du montant total des prêts hypothécaires à l'habitation consentis par les banques. Néanmoins, de l'avis de votre Comité, le relèvement de ce plafond jusqu'à 15 p. 100 permettrait de tenir compte raisonnablement de l'entrée de nouvelles banques sur le marché ainsi que d'accorder aux plus petites banques l'occasion de travailler plus à l'aise dans ce secteur, tout en ne perdant pas de vue des limites raisonnables de liquidité. Comme nous l'avons déjà mentionné dans ce rapport, certaines banques à charte se sont individuellement trouvées très proches de ce plafond des 10 p. 100, ce qui fait qu'un plafond fixé à 15 p. 10, doublé d'une progression normale prévisible du volume des dépôts, devrait permettre à ces banques de maintenir leur participation notable dans ce secteur.

Certains témoins se sont dits inquiets de ce que les banques aient accaparé une part importante du marché de l'hypothèque depuis la révision décennale de 1967 de la *Loi sur les banques*, ajoutant qu'une plus grande libéralisation dans ce secteur pourrait affaiblir considérablement la compétitivité des sociétés de fiducie et de prêt; certains autres témoins se sont dits également préoccupés par le problème des liquidités des banques, au cas où celles-ci se verraient accorder des facilités accrues dans le domaine des prêts hypothécaires ainsi que des pouvoirs nouveaux dans le crédit-bail et l'affacturage.

C'est ainsi que M. Robert M. MacIntosh, président du Comité de révision de la *Loi sur les banques* de l'Association

* («Efficacité et réglementation» une étude des institutions de dépôt, Conseil économique du Canada 1976)

des banquiers canadiens, fit la déclaration suivante à la réunion de votre Comité le 30 novembre 1978: (Délibérations du Comité, 9:34)

M. MacIntosh: Nous pensons que la suppression des restrictions sur les prêts que nous pouvons accorder sur hypothèques qui est prévue dans le projet de loi est d'intérêt public. Pour résumer en une phrase ce que nous avons dit auparavant, nous pensons que nous avons ramené les taux d'hypothèques, nous avons fait bénéficier l'arrière-pays des prêts hypothécaires, ce que n'avaient pas fait les établissements financiers existants. Le public en a bénéficié, et par conséquent nous pensons que la suppression de la limite de 10% est justifiée.

Comme il a déjà été noté dans ce rapport, la croissance de la participation globale des banques dans le secteur des prêts hypothécaires à l'habitation, a été extrêmement lente pendant plusieurs années si l'on se reporte à ces deux indices clés: 1) la part du marché, 2) la limite de 10 p. 100 concernant les dépôts et les débiteures.

Votre Comité a fait des recherches sur la croissance relative de la participation de diverses institutions dans le secteur des prêts hypothécaires à l'habitation, dont il fournit, en annexe, diverses données statistiques.

Pour vous mieux exposer la situation, nous avons regroupé dans une annexe séparée, annexe E, tableau 1, les hypothèques consenties par la Société centrale d'hypothèques et de logement; en raison de l'extrême instabilité du marché provoquée de temps à autre par des opérations de la SCHL, les prêts hypothécaires consentis par celle-ci ont été supprimés du tableau 2 de l'annexe E.

Ce tableau indique la répartition du marché entre banques, sociétés de fiducie et de prêt, et diverses autres institutions. Pendant six ans, du 1^{er} janvier 1972 au 31 décembre 1977, on n'a pratiquement relevé aucune variation en ce qui concerne la part relative du marché détenue par les diverses institutions:

	Banques	Sociétés de fiducie et de prêt	Divers
31 décembre 1972	30.33%	55.27%	14.60%
1973	31.39%	55.54%	13.07%
1974	31.96%	56.43%	11.61%
1975	30.96%	51.95%	11.09%
1976	27.55%	57.11%	15.34%
1977	31.51%	54.58%	13.91%

En se basant sur les études qu'il a effectuées, votre Comité peut constater que les courbes de croissance et la participation au marché (exception faite de la part détenue de temps à autre par la SCHL) ont évolué parallèlement, et que par conséquent, le fait que les banques à charte aient acquis une part éventuellement prédominante du marché des prêts hypothécaires résidentiels ne suscite aucune crainte particulière.

D'après d'autres témoins, représentants de diverses sociétés de fiducie, d'hypothèques, de prêt et de financement, la suppression des clauses astreignant les banques à une réserve de liquidité pour leurs dépôts à terme non encaissables d'un an ou

plus, risque de remettre sérieusement en cause l'existence de nombreuses sociétés de fiducie et de prêt hypothécaires.

Après examen scrupuleux de la question, votre Comité est d'avis qu'une réduction de ces réserves primaires de 4% à 3% a réduit, sur le plan de la compétitivité, l'écart qui existait entre les banques et les sociétés de fiducie et de prêt, ce qui rejoint d'ailleurs les recommandations de votre Comité faites après discussion des propositions du Livre blanc.

Comme il a déjà été noté dans la section du présent rapport intitulée RÉSERVES, votre Comité, dans son rapport concernant le Livre blanc, avait recommandé que les banques ne soient pas déchargées de l'obligation de maintenir des réserves pour tous les dépôts à préavis de plus d'un an qui ne sont pas encaissables.

Étant donné que la recommandation de votre Comité visant la réduction de 4 à 3% du pourcentage de réserves exigé a apparemment été acceptée, comme en font foi les dispositions du Bill C-15, votre Comité a pu, à la lumière des points de vue que lui ont exprimés les divers témoins, se faire une idée du bien-fondé des autres amendements proposés dans le Bill C-15.

Dans son mémoire sur le Bill C-15, l'Association des compagnies financières canadiennes (L'ACFC) fait allusion aux recommandations facultatives que votre Comité avait formulées sur les propositions du Livre blanc, à savoir la possibilité d'imposer aux banques l'obligation de maintenir des réserves sur leurs dépôts à terme ou de compenser le volume de ces dépôts à terme par celui de leurs prêts hypothécaires. Le mémoire de L'ACFC déclare en partie:

«Dans le rapport qu'il a publié, à la suite de son étude du Livre blanc, votre Comité recommande la prudence à l'égard des investissements des banques sur le marché de l'hypothèque résidentielle. Comme vous vous souviendrez sans doute, l'actuelle *Loi sur les banques* limite l'investissement des banques dans ce secteur à 10% de la somme de leurs dépôts et débiteures; le Livre blanc avait recommandé le retrait de ces restrictions; votre rapport suggère deux autres modes de restrictions, c'est-à-dire:

—imposer une limite de 15%, ou

—compenser le portefeuille d'hypothèques par des fonds suffisants.

«L'ACFC appuie la position adoptée par votre Comité à une importante exception près; nous préférons la solution de compensation comme mesure restrictive plutôt qu'une augmentation arbitraire de 50% à l'égard d'un plafonnement déjà difficilement justifiable des investissements.»

Votre Comité a étudié les tendances comparatives des activités des banques en matière de dépôts à terme et d'hypothèques résidentielles et a abouti à la conclusion qu'on avait, par le passé, raisonnablement compensé le volume des dépôts à terme versé par les banques dans leur portefeuille d'hypothèques. Il est évident que ce volume varie de temps à autre selon les taux d'intérêt offerts par les banques comme l'indique le changement du taux d'intérêt décidé par la Banque du Canada.

Au cours des audiences, les témoins ont déclaré que depuis quelques années et particulièrement depuis tout récemment, l'offre excède la demande dans le secteur des capitaux destinés au marché hypothécaire. Cette situation entraînerait une utilisation improductive des fonds si les banques n'arrivaient pas à

diriger vers d'autres secteurs plus productifs, leurs dépôts à long terme qui excèdent leurs besoins dans le secteur des prêts hypothécaires.

Votre Comité estime, que si des difficultés surgissaient à l'avenir, le Règlement sur les fonds et les liquidités pourrait mieux assurer le contrôle des fonds disponibles en dépôts à terme que les banques acheminent vers le secteur des prêts hypothécaires résidentiels. Ce serait là un moyen valable d'établir des mécanismes de contrôle appropriés compte tenu de la complexité accrue des problèmes auxquels doivent faire face les banques qui doivent non seulement enregistrer soigneusement le dépôt des fonds en dépôts à l'arrivée, mais également s'efforcer d'assurer autant que possible une saine gestion de ces fonds en respectant les limites qui leur sont imposées sur le plan des liquidités, de la rentabilité et des réserves à maintenir.

Le bill C-15 prévoit les modalités de fusion de deux banques et de conversion d'une institution financière en banque. Il contient des dispositions transitoires pour permettre aux banques de ramener leur portefeuille d'hypothèques résidentielles au plafond imposé, le cas échéant, par la nouvelle Loi sur les banques. La question de savoir si ce problème justifie la suppression du plafond sur le volume des hypothèques résidentielles que peut consentir une banque n'est pas facile à déterminer. Votre Comité estime toutefois que le problème éventuel de la diminution du rapport entre les hypothèques et les dépôts et débetures devrait entrer en ligne de compte lors de l'élaboration des règlements.

RECOMMANDATIONS:

(1) VOTRE COMITÉ RECOMMANDE QUE LA DISPOSITION DU BILL C-15 PRÉVOYANT LA SUPPRESSION DE TOUTE FORME DE PLAFONNEMENT DES HYPOTHÈQUES RÉSIDENIELLES QUE PEUT CONSENTIR UNE BANQUE SOIT REMPLACÉE PAR UNE AUTRE DISPOSITION QUI PORTERAIT LES ENCOURS DE PRÊTS HYPOTHÉCAIRES À 15% DES DÉPÔTS ET DÉBENTURES.

(2) EN CAS DE REJET DE LA RECOMMANDATION VISANT LE MAINTIEN D'UNE RÉSERVE SUR LES DÉPÔTS À TERME DE PLUS D'UN AN NON ENCAISSABLES, VOTRE COMITÉ RECOMMANDE QUE LE RÈGLEMENT SUR LES FONDS ET LES LIQUIDITÉS DISPONIBLES PRÉVOIE, S'IL Y A LIEU, L'ÉQUIVALENCE DÉJÀ DÉCRÉTÉE DANS LE PRÉSENT RAPPORT.

(ii) Garanties sur prêts

L'article 177 du Bill C-15 reprend l'article 88 de l'actuelle *Loi sur les banques*. Il prévoit les conditions dans lesquelles les banques peuvent consentir des prêts à certains emprunteurs et les garanties qu'elles peuvent exiger en retour. Les alinéas 177(1)a), b) et c) prévoient que des prêts peuvent être consentis à certaines catégories de personnes, y compris les agriculteurs, moyennant garantie portant sur les biens nantis. L'alinéa d) stipule également que des prêts peuvent être consentis à des agriculteurs pour l'achat de divers biens à condition que ceux-ci soient donnés en garantie.

Certains témoins entendus par votre Comité ont dit craindre que la limite de \$7,500 relative aux créances préférentielles prévue par l'actuelle *Loi sur les banques*, limite qui a été

indexée aux termes du sous-alinéa 177(5)b)(iv) du bill C-15, ne soit pas suffisante. On se demande également ce qui arriverait si l'indice des prix à la production des produits agricoles était à nouveau redressé à 100, comme il l'a été en 1971.

Votre Comité estime que ces craintes sont justifiées et qu'il faudrait, en conséquence, amender le Bill C-15 pour pallier ce problème.

Le Ministre a suggéré en avant-projet d'amendement qu'on ajoute un nouveau paragraphe (177(6) qui prévoirait l'indexation automatique du montant de base de \$64 énoncé au sous-alinéa 177(5)b)(iv) dans l'éventualité où l'Indice des prix à la production des produits agricoles serait redressé à nouveau avant que la réforme de la loi ne soit complétée. Votre Comité approuve l'addition de cet amendement mineur et l'inclut dans ses recommandations.

RECOMMANDATIONS:

1. VOTRE COMITÉ RECOMMANDE QUE LE BILL C-15 SOIT MODIFIÉ EN HAUSSANT LE MULTIPLIATEUR DE \$64 JUSQU'À CE QU'ON AIT ATTEINT UNE VALEUR DE BASE APPROPRIÉE POUR L'ÉPOQUE, EN REMPLACEMENT DE LA LIMITE DE \$7,500 FIXÉE DANS LA LOI ACTUELLE.

2. VOTRE COMITÉ RECOMMANDE QUE LE BILL C-15 SOIT MODIFIÉ CONFORMÉMENT À L'AVANT-PROJET D'AMENDEMENT SOUMIS PAR LE MINISTRE PORTANT ADDITION D'UN NOUVEAU PARAGRAPHE 177(6) QUI PRÉVOIRAIT L'INDEXATION AUTOMATIQUE DE LA BASE DE \$64 PROPOSÉE DANS LE BILL C-15, (OU TOUT AUTRE MONTANT MAJORÉ QUI POURRAIT ÊTRE FIXÉ CONFORMÉMENT À LA RECOMMANDATION 2) AU CAS OÙ UN REDRESSEMENT IMPORTANT DE L'INDICE SERAIT APPORTÉ AVANT QUE LA RÉFORME DE LA LOI SOIT COMPLÉTÉE.

6. ADMINISTRATEURS DE BANQUE

Le bill contient un certain nombre de dispositions sur la composition des conseils d'administration des banques et l'admissibilité des administrateurs de banque aux conseils d'administration des autres sociétés commerciales, ainsi que sur leurs fonctions et responsabilités. Conformément aux principes qui régissent les dispositions de la *Loi sur les corporations commerciales canadiennes*, et en plus des articles concernant les administrateurs, le bill contient de nombreuses dispositions visant, de toute évidence, du point de vue du droit des sociétés, à aligner la *Loi sur les banques* sur certaines dispositions de la *Loi sur les corporations commerciales canadiennes*. Le gouvernement a néanmoins choisi de traiter un peu différemment les administrateurs de banque et de les assujettir à des dispositions plus sévères que celles contenues dans la *Loi sur les corporations commerciales canadiennes*.

Le Livre blanc n'ayant pas abordé expressément cette question, votre Comité ne l'a pas considérée non plus à la lumière du climat actuel. Les principes qui sous-tendent ces propositions, si différents de ceux qui ont donné lieu à l'adoption de la *Loi sur les sociétés commerciales canadiennes*, sont flous et difficiles à cristalliser. Votre Comité n'a entendu aucun témoignage qui justifie le bien-fondé de ces modifications. Par

conséquent, on peut se demander quels principes sous-tendent ces restrictions. Bien qu'on ne puisse nier que le milieu bancaire soit puissant et influent dans la vie commerciale canadienne, votre Comité estime que cette réalité à elle seule, n'est pas suffisante pour restreindre ainsi la gestion interne des banques par des moyens qui sont par ailleurs irréalistes.

Votre Comité désire formuler des recommandations sur trois des dispositions qui se rapportent à l'élection et à la nomination des administrateurs. Les voici:

- a) Les alinéas 35(1)g) à j) qui ont pour effet d'exclure certaines catégories de personnes des postes électifs ou nominatifs de directeurs de banques;
- b) Le paragraphe 35(5) qui abolit l'exigence voulant que la qualité d'actionnaire soit requise de celui qui espère être élu ou nommé à un poste d'administrateur de banque; et
- c) L'article 59 qui interdit, sous réserve de certaines exceptions, à un dirigeant ou à un employé de banque d'occuper un poste d'administrateur dans une autre société commerciale.

Ces questions sont abordées dans les paragraphes 18(2) et 18(6) de l'actuelle *Loi sur les banques*. Le paragraphe 18(2) stipule qu'une personne ne peut être élue ou nommée à un poste d'administrateur de banque que si elle détient, en propriété absolue et exclusive, des actions de cette banque sur lesquelles il a été acquitté un certain montant minimal, dont l'importance varie en fonction du capital-actions de ladite banque. Le paragraphe 18(6) de la *Loi sur les banques* stipule qu'une personne ne peut être admissible à être élue ou nommée administrateur si elle occupe un poste d'administrateur d'une banque régie par la *Loi sur les banques d'épargne du Québec* ou si elle est administrateur d'une compagnie fiduciaire ou d'une société de prêts au sens de la *Loi sur les compagnies fiduciaires* ou de la *Loi sur les compagnies de prêts*. Une personne ne peut également être élue administrateur d'une banque si elle est administrateur d'une société qui contrôle plus de 10% des actions d'une banque d'épargne du Québec, d'une compagnie fiduciaire ou d'une compagnie de prêts ci-haut décrites. Enfin, le paragraphe 18(7) interdit à toute personne de devenir administrateur d'une banque si elle est déjà administrateur d'une société commerciale, dont plus de un cinquième des administrateurs sont également administrateurs de cette banque.

Les alinéas 35(1)g) à j) du bill C-15 stipulent que ne peuvent être administrateurs de banque les catégories de personnes suivantes:

- a) les administrateurs ou dirigeants de sociétés coopératives de crédit dont un ou plusieurs autres membres sont des sociétés coopératives de crédit;
- b) les administrateurs ou dirigeants d'une société contrôlée par une société coopérative de crédit;
- c) les membres de l'Association des courtiers en valeur du Canada ou d'une bourse canadienne, qui sont dirigeants ou administrateurs d'une société affiliée à cette Association ou à une telle bourse; et
- d) les mandataires ou employés des sociétés d'État.

Dans son avant-projet d'amendement, le Ministre a modifié le libellé des alinéas 35(1)g) et h) pour y inclure les nouvelles «sociétés coopératives centrales de crédit» et la «fédération des

sociétés coopératives de crédit.» expressions qui sont définies dans ces avant-projets d'amendement.

Bien qu'il existe d'autres interdictions qui excèdent les dispositions actuelles de la *Loi sur les banques*, les interdictions susmentionnées sont certes celles qui sont les plus restrictives et les plus préjudiciables. Au sujet de ces restrictions, il faut tout d'abord noter qu'on ne leur trouve pas d'équivalent dans la *Loi sur les corporations commerciales canadiennes*. Du moment que les sociétés coopératives de crédit ont droit de détenir, même provisoirement, d'importants avoirs, dans les banques à charte, les administrateurs de banques ne devraient pas logiquement être assujettis à cette restriction. Les représentants de Northland Bank ont dit craindre que si la disposition contenue dans l'alinéa g), qui concerne les sociétés coopératives de crédit, était adoptée, un certain nombre des principaux administrateurs de cette nouvelle banque n'aurait plus droit de siéger à leur conseil d'administration. Votre Comité estime que si les sociétés coopératives conservent leur droit de posséder des intérêts dans une banque, elles devraient avoir un droit limité de se faire représenter au sein des conseils d'administration des banques.

Votre Comité estime que le caractère spécial du système bancaire et les importantes responsabilités assumées par les banques au sein des milieux d'affaires et de l'économie canadienne requièrent, dans certains cas, un régime différent dans la *Loi sur les banques* que celui envisagé par la *Loi sur les corporations commerciales canadiennes*. Les opinions de votre Comité sur l'opportunité d'accorder aux banques le même régime ou un régime différent dans le cadre de la *Loi sur les banques*, sont illustrées dans les différentes parties du présent rapport et dans nos recommandations de modifications du Bill C-15.

Parallèlement, en ce qui concerne les courtiers en valeurs ou les membres d'une bourse, le conflit d'intérêt, qui semble être inhérent à cette interdiction, est illusoire. Si, dans le cadre d'une certaine activité commerciale, un conflit d'intérêt surgit, la mesure législative devrait proposer que les administrateurs en cause décident eux-mêmes d'abandonner temporairement leurs fonctions plutôt que de prévoir une interdiction générale en prévision d'un éventuel conflit d'intérêt.

En ce qui concerne les administrateurs des sociétés de la Couronne occupant le poste d'administrateur de banque, cette interdiction entraînerait, selon l'Association des banquiers canadiens, la conséquence suivante: les administrateurs bancaires, qui ont été invités par les sociétés de la Couronne à faire partie de leur conseil d'administration, devront démissionner. Ce n'est sûrement pas agir dans l'intérêt public.

Le paragraphe 35(5) du Bill C-15 abrogerait effectivement les dispositions du paragraphe 18(2) de la loi et stipulerait que la qualité d'actionnaire n'est pas requise pour être membre du conseil d'administration d'une banque. Cette disposition ne se retrouve que dans le projet de loi sur les banques et n'est pas incluse dans la *Loi sur les corporations commerciales canadiennes*. Les motifs de cette disposition ne sont pas précis. Si les rédacteurs ont voulu insinuer que, par le passé, cette qualité d'actionnaire requise avait empêché certaines personnes d'occuper le poste d'administrateur que des banques leur avaient offert, il n'y a rien qui puisse prouver cette allégation et, en

fait, il semblerait que ce soit le contraire. Si les rédacteurs ont voulu laisser entendre que des personnes qui se considéraient qualifiées pour assumer le poste d'administrateur de banque et que le public jugeait aptes à occuper cette fonction ont dû se désister en raison des restrictions découlant de la qualité d'actionnaires, il est à remarquer qu'encore une fois aucune preuve ne vient étayer cette allégation. L'exigence, selon laquelle les administrateurs d'une société doivent avoir des intérêts financiers dans ladite société afin de garantir qu'ils s'intéresseront véritablement à l'exploitation de cette société, constitue l'essence même des principes traditionnels du droit commercial et du droit des sociétés. Même s'il est tout à fait possible que, dans bien des cas, des personnes puissent occuper le poste d'administrateur avec autant d'efficacité sans être pour autant actionnaire, il est sûrement exagéré d'interdire que la qualité d'actionnaire soit requise.

Sous réserve de certaines exceptions, le paragraphe 59(1) du projet de loi interdit aux dirigeants ou aux employés d'une banque d'être administrateurs d'autres sociétés. Cette disposition vise probablement à éviter les conflits d'intérêts ou les préférences accordées à des sociétés clientes de la banque. Aucune preuve n'a été présentée afin d'étayer cette théorie. Il serait encore une fois possible d'opposer à cette disposition une critique d'ordre pratique: cette disposition priverait la collectivité commerciale canadienne de l'expérience très vaste et très utile des banquiers, afin d'éviter un conflit d'intérêt. Votre comité estime que, sauf dans les cas où il a été prouvé qu'il est manifestement impossible de contrôler ces conflits d'intérêts, il faudrait appliquer cette restriction à la personne en cause et non pas à une catégorie de personnes.

En outre, l'utilisation des termes «dirigeant» et «employé» pourra entraîner des problèmes qui porteraient atteinte à la collectivité commerciale. De fait, cette disposition vise sans doute à établir que les employés bancaires peuvent être empêchés de devenir administrateurs d'autres sociétés. Si cette disposition assujettit également les personnes qui ne sont pas des employés bancaires mais qui sont des dirigeants, les administrateurs bancaires ne pourraient pratiquement plus faire partie du conseil d'administration d'autres sociétés. Même si ce projet de loi doit servir l'intérêt public, ni la collectivité bancaire ni la collectivité commerciale n'a indiqué au Comité qu'elle appuie le maintien de cette interdiction.

En dernier lieu, comme certains vous l'ont fait remarquer à juste titre, il est certainement absurde de prévoir une exception qui permettrait à un dirigeant ou un employé d'une banque d'être administrateur d'une société cliente si le remboursement des prêts consentis à la société est implicitement menacé. L'élection ou la nomination d'un tel administrateur au sein du conseil d'administration d'une société cliente pourrait signifier, à juste titre ou non, que la banque indiquait à la collectivité financière qu'elle s'inquiétait du remboursement des prêts qu'elle avait accordés à cette société, ce qui entraînerait des résultats tragiques. En outre, cette exception pourrait permettre d'alléguer que des dirigeants ou des employés bancaires sont en mesure de se faire admettre dans un conseil d'administration contre le gré de ladite société en invoquant la position financière de cette dernière à un moment précis.

Comme l'ont mentionné les rédacteurs du rapport de la Commission royale d'enquête sur les groupements des sociétés,

il est possible de conclure que l'élection ou la nomination de certaines catégories de personnes au sein du conseil d'administration de sociétés canadiennes ne porte pas atteinte à l'intérêt public, malgré les objections théoriques quant à l'aptitude de ces personnes.

Votre Comité est d'avis que la disposition interdisant aux dirigeants et aux employés de banque de faire partie du conseil d'administration d'autres sociétés manque de motifs raisonnables et ne mérite pas d'être appuyée.

RECOMMANDATIONS:

1. VOTRE COMITÉ RECOMMANDE D'UNE PART, QUE LES DISPOSITIONS DES ALINÉAS 35(1) g) et h) SOIENT MODIFIÉES AFIN QUE LA CATÉGORIE DE PERSONNES DONT IL EST QUESTION PUISSE ÊTRE ÉLUE OU NOMMÉE ADMINISTRATEUR D'UNE BANQUE POURVU QUE, SELON LES DISPOSITIONS DE LA LOI SUR LES BANQUES, L'ÉTABLISSEMENT EN CAUSE, EN L'OCCURRENCE UNE SOCIÉTÉ COOPÉRATIVE DE CRÉDIT, DÉTIENNE DES TITRES DE PARTICIPATION DANS LADITE BANQUE, ET D'AUTRE PART QUE LE NOMBRE D'ADMINISTRATEURS FAISANT PARTIE DE CETTE CATÉGORIE DE PERSONNES SOIT LIMITÉ AU POURCENTAGE DES TITRES DE PARTICIPATION DÉTENUS PAR LA SOCIÉTÉ COOPÉRATIVE DE CRÉDIT AU SEIN DE CETTE BANQUE.

2. VOTRE COMITÉ RECOMMANDE EN OUTRE QUE LES ALINÉAS 35(1) i) et j) SOIENT SUPPRIMÉS AFIN DE PERMETTRE AUX COURTIERS EN VALEURS AINSI QU'AUX ADMINISTRATEURS OU AUX DIRIGEANTS DE SOCIÉTÉS DE LA COURONNE, D'ÊTRE ADMINISTRATEURS D'UNE BANQUE.

7. PLACEMENTS

(i) *Actions détenues par les banques au sein de sociétés canadiennes*

Les articles 192, 193 et 194 du Bill C-15 énumèrent les restrictions s'appliquant aux actions détenues par les banques dans des sociétés autres que de crédit. Ces dispositions suivent en règle générale les propositions du Livre blanc.

L'extrait suivant a été tiré des Notes relatives au projet de loi C-15 rédigé par le ministère des Finances et indique la politique sous-jacente à cette nouvelle mesure législative:

«Conformément au principe traditionnel selon lequel les banques ne devraient pas mener d'activités non bancaires, la loi actuelle limite les placements bancaires en actions de sociétés canadiennes: ces placements sont généralement limités à 10% des actions donnant droit de vote; cependant, pour permettre de petits placements favorisant l'innovation, des prises de participation représentant jusqu'à 50% des actions donnant droit de vote (sauf dans les sociétés de fiducie ou de prêt recevant des dépôts) sont également autorisées à condition de ne pas dépasser \$5 millions. Au cours des dix dernières années, les banques ont fait des investissements considérables en vertu de cette disposition des 50%.

En l'absence d'autres restrictions, cette disposition n'a pas limité les prises de participation aux sociétés relativement

petites, ni empêché les banques de dominer une société en achetant une partie de ses actions privilégiées, en disposant des droits de vote liés aux actions supplémentaires détenues par des sociétés affiliées ou par la dépendance de la société vis-à-vis des opérations promues par les succursales bancaires. *Il en est résulté une tendance à l'accroissement de la participation des banques à des activités non bancaires, ainsi que de la prestation de services bancaires par l'intermédiaire de sociétés contrôlées de cette façon.*

Les principes de cette section sont que les opérations des banques devraient être menées dans le cadre de leur propre organisation et régies sous tous leurs aspects par la législation et la réglementation bancaires, et que, par conséquent, sauf autorisation expresse de la *Loi sur les banques*, ces dernières ne devraient pas mener d'activités au Canada ni offrir de services au public canadien par l'intermédiaire de sociétés affiliées leur appartenant en totalité ou en partie. *Conformément à ces principes, les banques ne peuvent détenir plus de 10% des actions donnant droit de vote d'une «société de crédit» (selon la définition de la Loi) ou d'une autre société canadienne, sauf dans les cas prévus par cette section.*

S'agissant des sociétés de crédit, une exception est prévue pour les sociétés de services bancaires, des sociétés de développement des exportations, des sociétés de prêts hypothécaires, des sociétés de services de divers fonds hypothécaires et des sociétés de capitaux à risque. Dans les trois derniers cas, les exceptions doivent être régies par un règlement du gouverneur en conseil. Il est possible aux sociétés actuelles de répondre aux conditions prescrites moyennant les ajustements voulus pour se conformer à ces dispositions et aux règlements.

«Les autres participations actuelles des banques qui représentent plus de 10% du capital des sociétés de crédit ne relevant pas des cinq catégories précédentes bénéficieraient des dispositions prescrites par le gouverneur en conseil. Une certaine souplesse est prévue pour laisser les banques maintenir leur soutien à raison du pourcentage du capital détenu par la banque.

Les banques devront se défaire dans les deux ans, sauf prorogation accordée par le Ministre, des participations actuelles dans les sociétés autres que de crédit qui dépassent 10%.

«Les banques pourront faire des placements temporaires dans des entreprises en participation ou d'innovation.»

La plupart des banques ne voient pas la nécessité d'interdire que certaines activités approuvées, comme le crédit-bail et l'affacturage, soient effectuées par l'intermédiaire de filiales distinctes. Elles préféreraient également être en mesure d'être propriétaires de ces sociétés de concert avec des intérêts extérieurs qui peuvent apporter une certaine expérience dans un domaine particulier et qui peuvent partager les risques que ces activités comportent.

Dans son rapport sur le Livre blanc, votre Comité a fait les observations suivantes à cet égard:

«Le Comité estime que, dans certains cas, une banque pourrait obtenir une plus grande souplesse au chapitre de la concentration des compétences spécialisées, et une plus

grande efficacité, en offrant des services spécialisés par l'intermédiaire de filiales distinctes en propriété exclusive. Pourvu que la filiale affiche convenablement son affiliation de façon que la population puisse connaître l'identité de la société mère, pourvu que la filiale soit assujettie aux dispositions de la législation bancaire, que ses engagements soient garantis par la société mère, et que les données concernant la filiale soient consolidées avec celles de sa société mère en ce qui concerne les réserves et les rapports, le Comité ne voit pas la nécessité d'imposer cette restriction.»

Les recommandations de votre Comité concernant cette question sont traitées abondamment dans ce rapport et sont abordées séparément aux paragraphes concernant le crédit-bail et l'affacturage.

(ii) *Sociétés de capitaux à risque*

Sous réserve des règlements, le sous-alinéa 1972(6)a(ii) du bill C-15 stipule qu'une banque peut posséder la totalité, et non une partie, des actions émises et en circulation d'une société de capitaux à risque définie au paragraphe 192(1).

Le projet de loi et les règlements afférents respectent les propositions concernant les intérêts des banques dans les sociétés de capitaux à risque décrites dans le Livre blanc.

En général, votre Comité est d'accord avec les propositions du Livre blanc à cet effet, mais dans son rapport, votre Comité se demande si la période prévue pour se dessaisir des actions est suffisante pour permettre de se départir d'investissements venus à échéance et recommande par conséquent une période de cinq ans pour se dessaisir des actions. Le problème semble avoir été résolu de façon raisonnable dans les Règlements sur les sociétés de capitaux à risque édictés conformément aux recommandations de votre Comité dans le Livre blanc.

Dans le but de limiter les risques et de préserver la liquidité d'une banque, les Règlements imposent trois limites:

- a) La totalité des titres de créance de la société de capitaux à risque présentés par des obligations, débiteures, billets ou titres de créance semblables, ne doit pas dépasser le double de l'avoir des actionnaires de la banque (Règlement n° 2(1)(a));
- b) La valeur comptable de l'investissement total d'une banque dans toutes les actions d'une société de capitaux à risque ne doit pas dépasser 5% de l'avoir des actionnaires de la banque, (Règlement n° 3);
- c) La totalité de l'appui financier d'une banque à des sociétés ou des sociétés de personnes, dans lesquelles une société de capitaux à risque qui lui appartient, a investi ou consenti une ouverture de crédit, est limitée à 15 pour cent de l'avoir des actionnaires de la banque (Règlement n° 4).

Votre Comité estime que ces limites sont raisonnables.

Des groupes ou particuliers ont fait remarquer à votre Comité que les banques ne devraient pas être tenues de posséder la totalité des actions d'une société de capitaux à risque. Votre Comité estime que cette exigence ne peut en aucune façon empêcher une banque de participer, avec d'autres, à des entreprises en coparticipation dans les limites imposées par les Règlements. Ainsi cette exigence ne peut empêcher, d'une part, une banque de susciter des idées nouvelles, des inventions et des découvertes et de participer à l'élabo-

ration de nouveaux projets, et d'autre part, de partager avec d'autres les risques de la mise sur pied d'entreprises nouvelles.

Par exemple, sous réserve des Règlements, une société de capitaux à risque qui appartient à une banque pourrait soit partager 50% de la propriété d'une autre société de capitaux à risque ou une société limitée qui, en retour, pourrait participer à des entreprises en coparticipation.

Le règlement 4(1) fait mention de «la banque et de toutes les sociétés de capitaux à risque qui lui appartiennent». On suppose donc qu'une banque peut posséder directement plus d'une société de capitaux à risque. Mais le sous-alinéa 192(6)(ii) du projet de loi n'établit pas clairement la situation et stipule en effet que «sous réserve des règlements, une banque peut posséder la totalité, et non une partie, (i) des actions émises et en circulation... (ii) d'une société de capitaux à risque.»

Votre Comité estime qu'il n'est ni nécessaire ni souhaitable qu'une banque possède toute une série de sociétés de capitaux à risque. Les actionnaires de la banque disposent du même actif s'ils ne possèdent qu'une filiale à 100% d'une société de capitaux à risque. Il est possible de diversifier les genres d'entreprises et de partager les risques, les ressources et les services d'experts avec d'autres parties tout aussi bien grâce aux entreprises en coparticipation et aux investissements de la seule société de capitaux à risque possédés à 100% par une banque. Ainsi, il serait aussi possible d'obtenir un mécanisme de contrôle plus efficace et des rapports rédigés de façon satisfaisante si l'on se place dans la perspective des responsabilités de l'Inspecteur général des banques.

En résumé, votre Comité tient à signaler qu'il approuve la portée de la loi proposée en permettant et en encourageant l'utilisation, dans des limites bien définies, des nombreux groupements de capitaux qu'offrent les banques canadiennes à ceux qui veulent participer à de nouvelles entreprises consacrées au développement dynamique des ressources humaines et matérielles inexploitées au Canada, grâce aux sociétés de capitaux à risque qui appartiennent aux banques.

Les investissements de la plupart des sociétés de capitaux à risque sont fondés sur l'exploitation de ressources naturelles comme les mines, le pétrole et le bois et nécessitent une constitution distincte accordée par la province. Il en est souvent ainsi pour pouvoir profiter de stimulants fiscaux et de subventions particulières des provinces. Votre Comité est d'avis que la disposition de la loi devrait permettre à une banque de posséder, au maximum, une société de capitaux à risque constituée d'après la loi provinciale dans chaque province, et que chaque société soit une filiale à 100% de la société de capitaux à risque de la banque constituée d'après la loi fédérale.

RECOMMANDATIONS:

1. VOTRE COMITÉ RECOMMANDE QUE LA DISPOSITION DU RÈGLEMENT VISANT À PERMETTRE À UNE BANQUE DE POSSÉDER DIRECTEMENT PLUS D'UNE SOCIÉTÉ DE CAPITAUX À RISQUE NE SOIT PAS APPROUVÉE. CEPENDANT, VOTRE COMITÉ RECOMMANDE QUE LE BILL C-15 ET LES RÈGLEMENTS RELATIFS AUX SOCIÉTÉS DE CAPITAUX À RISQUE SOIENT AMENDÉS DE FAÇON À PERMET-

TRE À UNE BANQUE DE POSSÉDER, AU MAXIMUM, UNE SOCIÉTÉ DE CAPITAUX À RISQUE CONSTITUÉE D'APRÈS LA LOI PROVINCIALE DANS CHAQUE PROVINCE, SOCIÉTÉ QUI SERAIT UNE FILIALE À 100% DE LA SOCIÉTÉ DE CAPITAUX À RISQUE DE LA BANQUE CONSTITUÉE D'APRÈS LA LOI FÉDÉRALE.

2. VOTRE COMITÉ RECOMMANDE D'APPROUVER LA PROPOSITION DE LOI STIPULANT QUE SI UNE BANQUE CONSTITUE OU ACQUIERT UNE SOCIÉTÉ DE CAPITAUX À RISQUE, ELLE DOIT POSSÉDER LA TOTALITÉ, ET NON UNE PARTIE, DES ACTIONS ÉMISES ET EN CIRCULATION DE CETTE SOCIÉTÉ. CEPENDANT, VOTRE COMITÉ SOULIGNE QUE LA LOI SUR LES BANQUES ET SON RÈGLEMENT, À SON AVIS, NE DEVRAIENT PAS EMPÊCHER UNE SOCIÉTÉ DE CAPITAUX À RISQUE POSSÉDÉE À 100% PAR UNE BANQUE DE POSSÉDER MOINS DE LA TOTALITÉ DE L'ACTIF ET DES ACTIONS DONNANT DROIT À VOTE DANS DES SOCIÉTÉS CANADIENNES ET DES SOCIÉTÉS À PARTICIPATION LIMITÉE ACQUISES SOUS RÉSERVE DES DISPOSITIONS DU FINANCEMENT ET DES PRÊTS ACCORDÉS AUX SOCIÉTÉS CANADIENNES, COMME LE PRÉCISE LA DÉFINITION D'UNE «SOCIÉTÉ DE CAPITAUX À RISQUE» DU BILL C-15.

(iii) Transactions

Depuis 1876, les banques sont autorisées à effectuer des «transactions» de valeurs sans limites précises autres que la restriction concernant l'utilisation de leur nom dans les promotions de vente de valeurs de la société.

Les propositions du Bill C-15 contiennent des interdictions et des restrictions sur le rôle des banques qui effectuent des transactions de valeurs, interdictions et restrictions soulevées à la suite de l'étude détaillée de la politique par le ministère des Finances dans ses NOTES RELATIVES AU PROJET DE LOI C-15 dans le texte qui suit:

«Le rôle des banques sur le marché des valeurs est défini de manière plus précise pour tenir compte des risques de conflits d'intérêt, notamment à l'égard des titres de sociétés, ces dernières empruntant aussi aux banques, des risques de concentration excessive des pouvoirs si le choix entre l'obtention de fonds auprès du secteur bancaire ou du public était restreint, de l'intérêt présenté par le réseau de succursales bancaires pour la distribution des titres et de la nécessité de laisser les banques continuer à participer au financement de la croissance industrielle et des grands projets d'exploitation des ressources au Canada».

Voici en détail les pouvoirs et les limites du Bill C-15 concernant le droit d'une banque d'effectuer des transactions de valeurs d'une société, pouvoirs et limites définis par le ministère des Finances dans ses NOTES RELATIVES AU PROJET DE LOI C-15:

«a) A l'égard des *titres de créance*, les banques restent autorisées à faire des transactions pour leur compte ou comme mandataires, de faire partie d'un syndicat de placement, et de souscrire, à forfait notamment, aux titres de ce genre émis par tous les niveaux de gouvernement au

Canada ou leurs agents, à ceux des organismes internationaux dont fait partie le Canada, ainsi qu'à leurs propres débentures et à celles des sociétés affiliées autorisées garanties par la banque. Les banques pourront ainsi garder leur rôle dans le financement et le placement des hypothèques et des titres d'État. (189(2) et (5)).

b) A l'égard des *titres de créance*, les banques ne sont pas autorisées à souscrire à forfait des titres de sociétés, mais peuvent faire partie d'un syndicat de placement. (189(5))

Les banques perdent ainsi le droit de souscrire à forfait des titres de créance des sociétés, lesquels deviennent l'exclusivité du secteur des valeurs mobilières; cela évite les risques de conflits d'intérêt.»

c) A l'égard des *actions*, les banques ne pourront faire d'opérations, sauf dans les cas précis suivants: (189(3))

—elles pourront agir comme mandataires à condition que l'opération soit faite par l'intermédiaire d'un courtier ou négociant (189(4)b))

—elles pourront faire des opérations pour leur propre compte, sur leur compte de placement ou de portefeuille, à condition que les opérations de portefeuille soient effectuées par l'intermédiaire d'un courtier ou négociant (189(4)a))

—elles pourront émettre leurs propres actions et y souscrire. (189(4)c))

d) A l'égard des *actions*, les banques n'ont pas le droit de souscrire à forfait des titres de sociétés, mais peuvent faire partie d'un syndicat de placement (189(5))

Les banques pourront donc participer à la souscription d'actions, mais plus à forfait.

e) Les banques ne pourront faire de *souscriptions privées* de titres de créance ou d'actions des sociétés, sauf dans les cas précis suivants: (189(7))

—à l'égard de leurs propres titres, avec l'autorisation, dans le cas des actions, de l'Inspecteur, à l'égard des titres de créance et des actions de sociétés contrôlées par elles, et à l'égard des titres de créance de sociétés affiliées autorisées

—en qualité de membre d'un syndicat de placement.

Les banques perdent ainsi le droit de faire des souscriptions privées de titres, sauf quand elles sont autorisées à faire une souscription à forfait ainsi qu'à l'égard de leurs propres titres et de ceux des sociétés liées.

f) Il est précisé que les banques peuvent participer à un consortium ou syndicat de financement quand le *titre de créance* en cause n'est pas de ceux qui se négocient habituellement sur le marché et qu'il s'agit nettement d'un projet qui, de par sa nature ou son envergure, n'est pas financé principalement sur le marché des valeurs par des sources non bancaires. (189(8)).

Les banques pourront ainsi continuer de participer au financement des besoins spécialisés et en croissance de l'industrie et des projets d'exploitation des ressources.

g) Les banques ne pourront participer à la gestion des sociétés d'investissement à capital variable, mais pourront servir de mandataire indépendant pour vendre les actions

de ces sociétés, ce qui évitera les risques de conflits d'intérêt. (190(1))

h) Il est spécifié qu'une banque peut indiquer, dans sa publicité, qu'elle vend et achète des titres, à condition de ne pas promouvoir la vente d'un titre particulier autre qu'un *titre de créance* qu'elle est habilitée à souscrire à forfait en vertu du paragraphe a) précédent. Le réseau de succursales des banques pourra ainsi servir à la distribution des valeurs dans tout le Canada (189(6))

Suite à ces dispositions, l'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières et les Bourses de valeurs mobilières du Canada ont présenté un mémoire soutenu dans lequel elles ont insisté sur la distinction des fonctions entre les banques et les courtiers en valeurs. Votre Comité adopte cette notion générale. En outre, les auteurs du mémoire ont fait part en détail d'un certain nombre de dispositions sur les valeurs contenues dans le projet de loi; ils se sont dits inquiets du fait que toutes ces dispositions, sans aucun doute, ne seront pas étudiées sérieusement par le gouvernement.

De l'avis de votre Comité, le point sur lequel il faut insister, c'est que la participation limitée des banques à la souscription des valeurs est essentielle en raison de leur vaste réseau de succursales qui offrent leurs services aux petites collectivités du Canada, services qui, autrement, ne pourraient être offerts. De même, les dispositions du projet de loi prévoient une certaine protection pour les courtiers en valeurs et les courtiers en bourse, protection qui dans un sens strict, ne leur a pas encore été accordée et qui leur permettra de continuer de jouer un rôle vital dans le système financier canadien.

8. CONSERVATION À L'ÉTRANGER DES LIVRES D'UNE BANQUE

Le paragraphe 156(4) du bill C-15 stipule en partie ce qui suit:

«Il est interdit à la banque de tenir et de conserver à l'étranger ses livres, ou ceux de ses clients ou de transmettre à l'étranger des données qui en proviennent, aux fins de traitement ou de conservation . . . »

Cette disposition du projet de loi a suscité beaucoup d'intérêt non seulement dans les milieux bancaires, mais aussi dans ceux du traitement des données.

D'abord, la présence de cette disposition qui semble être présentée pour la première fois au Canada dans le projet de loi sur les banques est curieuse. Si l'intérêt public exige que les données, qui consistent en dossiers d'affaires, soient conservées au Canada et non stockées à l'étranger, on ne voit pas clairement pourquoi cette disposition s'applique particulièrement aux banques. *Ni la Loi sur les corporations commerciales canadiennes* ni aucune autre loi fédérale ne contiennent de dispositions équivalentes. Par conséquent, la première critique que l'on apporte, c'est que l'inclusion pour la première fois de cette disposition dans la *Loi sur les banques* est peu appropriée et revient à traiter de façon fragmentaire une question complexe. Si l'accessibilité à ces renseignements est en cause, alors votre Comité estime que cette question doit être traitée dans une mesure législative mixte.

A la lumière de cette disposition du projet de loi, les banques envisagent de sérieuses difficultés compte tenu du fait qu'actuellement, et de plus en plus, l'expansion technique de l'infor-

matique dans l'industrie du traitement se fait dans le sens d'un stockage des données à l'étranger qui causera aux banques canadiennes, et par conséquent au public canadien, de sérieux désavantages si cette transmission et ce stockage sont interdits.

Comme l'ont fait remarquer les banques, ces dernières pourront avoir recours à ces services qui inclueront peut-être l'utilisation d'installations mécanographiques à l'extérieur du Canada à des fins d'analyse. Cette disposition prive les banques de la souplesse que l'on accorde aux autres sociétés. Les termes de la disposition sont suffisamment vagues pour interdire même des activités les plus simples comme, par exemple, l'analyse du taux réel de rendement accordé dans une liste de versements de crédit-bail pour de l'équipement. En outre, avec l'usage croissant d'une grande variété de cartes de crédit que l'on accepte dans nombre de pays, les informations concernant ces clients doivent de temps à autre être stockées dans un centre de données à l'étranger, sinon la carte de crédit n'a aucune utilité.

Si on prévoit promouvoir la prestation de services de traitement des données par des firmes canadiennes ou encore de susciter l'expansion de l'industrie manufacturière du matériel dans le domaine de l'informatique, les observations faites à votre Comité nous amènent à conclure qu'il est peu probable que l'on atteigne ces résultats. Tout d'abord, les sociétés d'informatique les plus importantes et les plus complexes recourent parfois à des services et à des installations qui se trouvent dans des pays étrangers. Il ne semble pas s'ensuivre nécessairement que l'industrie manufacturière canadienne modifierait sensiblement son système si cet article devait être maintenu. En effet, d'après les témoignages portés devant votre Comité, cette industrie canadienne a mis l'accent sur l'établissement de centres de traitement plutôt que sur l'industrie manufacturière et les opérations de l'industrie de traitement seraient neutralisées par une telle disposition.

Certains groupes ayant fait des représentations à votre Comité ont finalement précisé que la cause profonde de l'incorporation de cet article était d'assurer que l'Inspecteur général des banques puisse assumer ses fonctions sans entraves et puisse avoir la possibilité d'examiner les dossiers bancaires stockés dans des centres de données informatiques à l'étranger. Votre Comité estime que cet objectif ainsi que tout autre objectif mentionné dans le projet de loi pourraient être réalisés de façon aussi efficace, soit en exigeant que les renseignements stockés à l'étranger soient également enregistrés au Canada, soit en obligeant les banques à maintenir des installations et en permettant aux fonctionnaires d'y avoir accès pour obtenir des états mécanographiés de données stockées à l'étranger, de sorte qu'ils puissent obtenir un répertoire détaillé des données stockées et des codes nécessaires à l'obtention de tels états.

Les propos ci-dessus sont tout à fait distincts des informations transmises à votre Comité, selon lesquelles les données normalement traitées à l'extérieur du Canada sont, en règle générale, de nature statistique et selon lesquelles les livres des banques sont et seront probablement toujours stockés au Canada.

RECOMMANDATION:

VOTRE COMITÉ RECOMMANDE QUE LE PARAGRAPHE 156(4) DU BILL SOIT ENTIÈREMENT SUP-

PRIMÉ EN ATTENDANT QUE LE GOUVERNEMENT ADOPTE UNE LOI PLUS COMPLÈTE QUI REFLÈTERAIT SA POLITIQUE OFFICIELLE CONCERNANT LE TRAITEMENT ET LA CONSERVATION DES DONNÉES DANS DES BANQUES DE DONNÉES INFORMATIQUES À L'ÉTRANGER, OU QU'IL SOIT REMPLACÉ PAR UNE DISPOSITION PLUS CONCRÈTE ET PRATIQUE DONT LA PORTÉE SERAIT MOINS ÉTENDUE ET QUI AURAIT POUR OBJET D'AUTORISER L'INDUSTRIE BANCAIRE, COMME C'EST ACTUELLEMENT LE CAS POUR TOUS LES AUTRES SECTEURS DU MONDE DES AFFAIRES, À TRAITER ET À CONSERVER, AU CANADA ET À L'ÉTRANGER, DES CATÉGORIES PARTICULIÈRES DE DONNÉES. CETTE MESURE PERMETTRAIT AUX PERSONNES OU AUX INSTITUTIONS LÉGITIMEMENT INTÉRESSÉES, DE RÉCUPÉRER CES DONNÉES GRÂCE AUX DONNÉES ET INSTALLATIONS QUI SE TROUVENT AU CANADA, À CONDITION TOUTEFOIS QUE CES INFORMATIONS SOIENT ÉGALEMENT CONSERVÉES SOUS FORME DE DONNÉES BRUTES OU D'ÉTATS MÉCANOGRAPHIÉS ET SOIENT ÉGALEMENT DISPONIBLES AU CANADA.

9. INFORMATIONS FINANCIÈRES

Votre Comité a reçu des mémoires de l'Institut canadien des comptables agréés et de l'Association des banquiers canadiens. Ces deux associations ont témoigné devant votre Comité et ont formulé des recommandations concernant la modification de la formule de présentation et du contenu des états financiers et des divulgations financières en général.

Les points sur lesquels votre Comité formule des recommandations dans ce rapport sont les suivants:

- (i) *Provisions constituées pour pertes;*
- (ii) *Production des états et des relevés financiers;*
- (iii) *Règlement sur le coût d'emprunt*

Votre Comité a remarqué les changements suivants en ce qui concerne la législation bancaire et les amendements proposés par le Ministre au sujet des dispositions ayant trait aux états financiers, aux relevés, aux comités de vérification et aux vérificateurs:

- États financiers consolidés
- Compte de la valeur de consolidation s'appliquant aux sociétés associées
- Participation minoritaire
- Amélioration de la formule de présentation des états financiers
- Exigences relatives aux comités de vérification
- Nomination de comptables ou de cabinets comme vérificateurs

- (i) *Provisions constituées pour pertes*

Votre Comité a examiné diverses représentations et propositions visant à savoir s'il faudrait, compte tenu des pertes subies sur les prêts de cinq ans, porter ou non sur le compte des dépenses des pertes subies dans une année donnée. À la suite de ses délibérations, votre Comité a conclu que la situation particulière du système bancaire réglementé ainsi que sa stabilité établie ne justifiaient pas la modification de la méthode

utilisée pour traiter de la question des pertes occasionnées par les prêts calculés d'après la formule qui s'appuie sur le coefficient des pertes subies par une banque sur une moyenne de cinq ans.

Votre Comité est conscient que les états financiers des banques ainsi que les billets s'y rattachant divulguent de façon précise les pertes réelles subies sur des prêts consentis pour une période donnée. Il importe de souligner que le Règlement 4(1)(c) stipule quels renseignements détaillés doivent être divulgués dans ces billets. Votre Comité estime toutefois qu'étant donné que les impôts payés dans le cadre des provisions pour des bénéfices non répartis ou pour une mise de fonds, ces impôts devraient être inscrits sur le bilan des banques comme faisant partie de l'avoir des actionnaires. Le Ministre a proposé un amendement à cet effet.

RECOMMANDATION:

VOTRE COMITÉ RECOMMANDE QUE LE BILL C-15 SOIT MODIFIÉ DE FAÇON À INDIQUER QUE LA PARTIE DES PROVISIONS CONSTITUÉES POUR PERTES, QUI S'APPLIQUE AUX IMPÔTS PAYÉS, SOIT CONSIDÉRÉE COMME FAISANT PARTIE DE L'AVOIR DES ACTIONNAIRES SUR LE BILAN D'UNE BANQUE.

(ii) Production des états et des relevés financiers

Votre Comité a conclu que les nouvelles exigences concernant les déclarations des banques, y compris les états financiers consolidés proposés par le bill C-15, devraient prévoir un plus long délai pour la préparation et la présentation des relevés. Le Ministre a proposé des amendements à cet effet et votre Comité les approuve.

RECOMMANDATION:

VOTRE COMITÉ RECOMMANDE QUE LE BILL C-15 SOIT MODIFIÉ DE FAÇON QUE LES DÉLAIS ALLOUÉS POUR PRÉPARER, PRÉSENTER ET PUBLIER LES ÉTATS ET LES RELEVÉS FINANCIERS SOIENT PROLONGÉS DE LA FAÇON SUIVANTE:

- (a) ENVOI PAR LA POSTE DES ÉTATS FINANCIERS AUX ACTIONNAIRES—60 JOURS AU LIEU DE 45;
- (b) PRÉSENTATION D'ÉTATS FINANCIERS TRIMESTRIELS À L'INSPECTEUR GÉNÉRAL DES BANQUES—45 JOURS AU LIEU DE 30;
- (c) PUBLICATION DES ÉTATS FINANCIERS SEMESTRIELS DANS LES JOURNAUX—65 JOURS AU LIEU DE 45

(iii) Règlement sur le coût d'emprunt

Dans notre rapport sur le bill C-16, Loi sur les emprunteurs et les déposants, votre Comité a demandé dans quelle mesure les «frais de crédit» définis aux fins de cette Loi relevaient du pouvoir législatif du gouvernement fédéral dans le cadre de l'intérêt imputé en vertu du paragraphe 91(19) de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique. En règle générale, «si l'aspect prédominant ou la caractéristique principale du projet de loi traite de la question de l'intérêt, cela relèvera du gouvernement fédéral; toutefois, si cet aspect ou cette caractéristique se rattache à l'établissement d'un contrat ou de ses dispositions et non à l'intérêt, sous réserve du pouvoir auxiliaire de légiférer . . . , ce pouvoir appartiendrait donc aux provinces.»

Dans son rapport sur le bill C-16, votre Comité a cité des exemples juridiques à l'appui de ses préoccupations. Bien que nous ne projections pas de répéter les citations de ce rapport, il nous semble valable de citer les propos de l'honorable juge Judson dans l'affaire qui opposait le *procureur général de l'Ontario à Barfried Enterprises Ltd.* (1963) S.C.R. 570. Dans cette affaire, le tribunal se demandait si le *Unconscionable Transactions Relief Act*, qui définit le «coût d'emprunt» comme étant, entre autres choses, «le coût total devant être supporté par le débiteur de l'argent prêté» et comme incluant les souscriptions à remise d'intérêt, les primes, les droits, les commissions, les frais et les droits de courtage, était vraiment une loi qui traitait d'intérêt. L'honorable juge Judson déclare à la page 575: «L'accumulation quotidienne de l'intérêt me semble une caractéristique essentielle. Tous les autres points mentionnés dans le *Unconscionable Transactions Relief Act*, à l'exception de l'escompte, ne contiennent pas cette caractéristique. Ils ne sont pas considérés comme de l'intérêt.»

Compte tenu de ces commentaires et d'autres définitions citées dans notre rapport sur le bill C-16, votre Comité estime qu'il est bien douteux qu'un grand nombre des articles initialement inclus dans le bill C-16, (définition des «frais de crédit» et actuellement inclus dans le bill C-15, définition de l'expression «coût d'emprunt») soient de l'intérêt. La question la plus contestable concerne les paiements faits par l'emprunteur à une tierce personne lorsque cette dernière n'est pas une parente ou un nominataire du prêteur. Étant donné qu'il est difficile de définir l'expression «coût d'emprunt», votre Comité croit qu'il serait préférable d'inclure cette définition dans le bill plutôt que dans le Règlement.

Dans sa définition du taux nominal annuel en pourcentage, le Règlement exclut toute augmentation du montant remboursé par l'emprunteur, qui serait entraînée par l'imposition d'un taux d'intérêt composé calculé sur une ou plusieurs périodes, lorsque l'intérêt annuel exigible représente la somme des pourcentages fixés pour l'année.

Le Règlement 8(1) mentionne les renseignements devant être déclarés à l'emprunteur lorsque le prêt n'est pas garanti par hypothèque sur des biens immobiliers. Il n'oblige toutefois pas la banque à inscrire de façon distincte sur l'état de déclaration la date d'entrée en vigueur du prêt ou la date du paiement final.

Le Règlement 8(2) mentionne les renseignements à déclarer lorsque les prêts sont garantis par une hypothèque sur des biens immobiliers, mais ne contient aucune mention distincte sur le coût d'emprunt devant être calculé pour déterminer le pourcentage nominal annuel et devant, par conséquent, être déclaré.

L'Association des consommateurs du Canada a indiqué dans une annexe du mémoire qu'il a présenté à votre Comité, que le Règlement 10 devrait être élargi de façon à exiger la fixation d'une limite de responsabilité pour l'utilisation frauduleuse d'une carte de crédit. Elle a également proposé que le Règlement adopte une méthode standard de calcul des frais d'intérêt sur des montants variables, que la méthode de calcul soit portée à la connaissance des détenteurs de cartes, et que la banque soit obligée d'indiquer le dernier délai alloué pour rembourser la dette en échelonnant ses paiements.

RECOMMANDATIONS:

VOTRE COMITÉ RECOMMANDE QUE:

1. LA DÉFINITION DU COÛT D'EMPRUNT SOIT INCORPORÉE DANS LE BILL ET QUE LES PAIEMENTS VERSÉS À DES TIERS NON LIÉS À LA BANQUE ET NON NOMMÉS PAR ELLE SOIENT EXCLUS DU COÛT D'EMPRUNT LORSQU'ILS SONT NÉCESSAIRES À LA SOUSCRIPTION D'UN PRÊT OU AU VERSEMENT D'UNE AVANCE.

2. LORSQUE LES CONDITIONS DE PRÊTS ÉTABLISSSENT UNE DISTINCTION ENTRE «LE POURCENTAGE NOMINAL ANNUEL» ET «LE TAUX ANNUEL RÉEL», CE DERNIER DEVRAIT ÊTRE DIVULGUÉ.

3. LA DÉCLARATION DU COÛT D'EMPRUNT PRÉVUE AU PARAGRAPHE 198(4) DE LA PARTIE I DU BILL C-15 PRÉCISE LA DATE D'ENTRÉE EN VIGUEUR DES PRÊTS AINSI QUE LA DATE DU DERNIER VERSEMENT EN INDIQUANT LE MONTANT EXIGÉ.

4. LES DÉCLARATIONS S'APPLIQUANT AUX PRÊTS CONSENTIS SUR DES BIENS IMMEUBLES PRÉCISENT LE COÛT D'EMPRUNT LORSQU'IL EST NÉCESSAIRE DE DÉTERMINER CE MONTANT POUR OBTENIR LE TAUX NOMINAL ANNUEL.

5. LES DÉCLARATIONS RELATIVES AU CRÉDIT VARIABLE PRÉCISENT LA LIMITE DE RESPONSABILITÉ DU DÉTENTEUR D'UNE CARTE ADVENANT L'UTILISATION FRAUDULEUSE DE SA CARTE.

10. LOI SUR LES CORPORATIONS COMMERCIALES CANADIENNES

Comme il a été souligné dans ce rapport, il existe plus de quatre cents cas où des dispositions équivalentes de la Loi sur les corporations canadiennes (Statuts révisés du Canada 1974-1975, c. 33) ont été incorporées dans la Partie I du bill C-15, qui constitue la nouvelle Loi sur les banques.

Vos conseillers comparent ces dispositions au traitement que leur a réservé la Partie I du bill C-15; on a également fait appel à deux études présentées à votre Comité par l'Association des banquiers canadiens comme preuves supplémentaires reliées au mémoire présenté par cette Association sur le bill C-15; ces études ont été rédigées par John H. C. Clarry sous le titre «*Bill C-57—Canada Business Corporations Act—Comparison*» et «*Major Areas of Different Treatment under the Bank Act and the CBCA*».

Votre Comité étudie également un certain nombre d'amendements techniques proposés par l'Association des banquiers canadiens au sujet du bill C-15, et a rencontré des représentants de cette Association ainsi que des représentants du bureau de l'Inspecteur général des banques en vue de résoudre de nombreux domaines de contestation à l'égard du bill C-15 par rapport à la disposition équivalente de la LCCC.

Les principaux domaines de désaccord aux termes du bill C-15 et de la LCCC relèvent des catégories suivantes.

Incapacité d'exercice

Administrateurs et dirigeants de banques exerçant de telles fonctions au sein d'autres sociétés

Dispositions s'appliquant aux administrateurs et aux dirigeants

Prêts consentis à des administrateurs, à des dirigeants et à des employés de banque

Constitution en société et méthodes des sociétés

Capital-actions; droits de préemption; options, rachat d'actions

Émission de débiteures et d'actions bancaires

Traitement des données

États financiers; comité de vérification; vérificateurs

Dispositions en matière de réglementation

Dispositions de la LCCC qui ne sont adoptées dans la Loi sur les banques

Autres différences reflétant différentes conditions relatives aux banques et à la politique gouvernementale.

D'après votre Comité, on ne peut généraliser l'avantage présenté par la proposition d'apporter des amendements au bill C-15 en vue de se conformer aux dispositions équivalentes de la LCCC. Un grand nombre des différences d'ordre technique qui existent entre la LCCC et la Partie I du bill C-15 ont été réglées au cours des réunions mentionnées ci-dessus. En outre, votre Comité estime que les amendements proposés par le Ministre règlent bien le problème.

Il existe de nombreux domaines où le traitement préconisé à la Partie I du bill C-15 diffère des dispositions équivalentes de la LCCC en raison de la politique gouvernementale ou de la nécessité d'adapter les dispositions de la Loi sur les banques aux différentes situations dans lesquelles les banques peuvent se trouver comparativement à d'autres sociétés. Votre Comité estime que le caractère spécial du système bancaire et les importantes responsabilités assumées par les banques au sein des milieux d'affaires et de l'économie canadienne requièrent, dans certains cas, un régime différent dans la Loi sur les banques de celui envisagé par la Loi sur les corporations commerciales canadiennes. Les opinions de votre Comité sur l'opportunité d'accorder aux banques le même régime ou un régime différent dans le cadre de la Loi sur les banques, sont illustrées dans les différentes parties du présent rapport et dans nos recommandations de modifications du bill C-15.

11. MODIFICATIONS DE FORMES DIVERSES

Dans la Partie I du bill C-15 et dans les avant-projets de modifications du ministre, il est proposé d'apporter à la Loi sur les banques des modifications de forme et non de fond. Votre Comité, après une analyse complète de la Partie I du projet de loi a formulé des recommandations précises en vue d'apporter des modifications à certaines de ces dispositions. Ces recommandations de modifications sont exposées ci-après dans leurs grandes lignes.

RECOMMANDATIONS:

a) Il a été constaté que des actions de sociétés de fiducie sont actuellement détenues par quelques banques, et leur vente sera peut-être nécessaire d'urgence si l'une de ces sociétés de fiducie se constitue en banque.

PAR CONSÉQUENT, VOTRE COMITÉ RECOMMANDE DE MODIFIER L'ARTICLE 9 DU BILL C-15 POUR PERMETTRE À UNE BANQUE, QUI POSSÈDE DES ACTIONS D'UNE SOCIÉTÉ DE FIDUCIE CHERCHANT À SE CONSTITUER EN BANQUE, DE BÉNÉ-

FICIER D'UN DÉLAI TRANSITOIRE POUR LUI PERMETTRE DE DISPOSER DE SES ACTIONS DANS LA SOCIÉTÉ DE FIDUCIE POUR DES RAISONS AUTRES QU'URGENTES.

b) L'alinéa 46(3)c) du bill C-15 interdit spécifiquement au directeur général d'une banque d'émettre des valeurs mobilières, y compris des effets de dépôt, sauf autorisation du conseil d'administration.

VOTRE COMITÉ RECOMMANDE QUE CES INTERDICTIONS SOIENT LIMITÉES AUX ACTIONS ET DANS LE CAS D'AUTRES VALEURS MOBILIÈRES ET EFFETS DE DÉPÔT, DE DÉLÉGUER AUX DIRIGEANTS DE LA BANQUE LA FONCTION D'EFFEC-TUER DE TELLES ÉMISSIONS.

c) Le droit de voter lors de toutes les assemblées d'actionnaires que confère une catégorie d'actions, de se partager tous les biens de la banque à sa dissolution sont stipulées au paragraphe 117(2), et l'article 129 prévoit la déclaration des dividendes.

VOTRE COMITÉ RECOMMANDE DE MODIFIER LE PARAGRAPHE 129(1) DE LA PARTIE I DU BILL AFIN DE PERMETTRE LA DÉCLARATION SÉPARÉE DE DIVIDENDES DÉCOULANT DE DIFFÉRENTES CATÉ-GORIES D'ACTIONS.

d) Les dispositions du bill C-15 n'autorisent pas une banque à acheter toute action qu'elle a émise à titre d'action rachetable, elles n'autorisent pas non plus le calcul d'un prix pour des actions rachetables au moyen d'une formule énoncée dans le règlement créant ces actions.

VOTRE COMITÉ RECOMMANDE DE MODIFIER LE PARAGRAPHE 124(2) DE LA PARTIE I DU BILL C-15 POUR PERMETTRE À UNE BANQUE D'ACHETER LES ACTIONS QU'ELLE A ÉMISES À TITRE D'AC-TIONS RACHETABLES (SOUS RÉSERVE DU CON-

SETEMENT DE L'INSPECTEUR GÉNÉRAL DES BANQUES) ET DES AUTRES CONDITIONS COMPA-RABLES AUX DISPOSITIONS DU PARAGRAPHE 124(3); ET ÉGALEMENT D'AUTORISER LE RACHAT D'ACTIONS PRIVILÉGIÉES À UN PRIX CALCULÉ EN VERTU D'UNE FORMULE ÉNONCÉE DANS LE RÈGLEMENT QUI CRÉE LES ACTIONS PRIVILÉ-GIÉES.

e) Il a été constaté que les dispositions proposées actuelle-ment à l'article 132 ne précisent pas que le délai d'au moins cinq ans ne s'applique pas aux droits des détenteurs d'ac-tions d'exercer leur recours en cas de liquidation ou d'insolvabilité.

VOTRE COMITÉ RECOMMANDE D'APPORTER DES MODIFICATIONS À L'ALINÉA 132(2)d) PROPOSÉ EN VUE DE PRÉCISER QUE LA PERCEPTION D'OBLIGA-TIONS NON GARANTIES AVANT L'EXPIRATION DU DÉLAI MINIMAL DE CINQ ANS EST POSSIBLE DANS EN CAS D'INSOLVABILITÉ OU DE LIQUIDATION D'UNE BANQUE, ET QUE LA CONVERSION DES OBLIGATIONS NON GARANTIES NE SOIT PAS INTERPRÉTÉE COMME PAIEMENT.

f) Les propositions du gouvernement prescrivent aux initiés de présenter un premier rapport dans un délai de 30 jours qui suit l'entrée en vigueur de la loi. Un grand nombre de personnes tomberont sous le coup des dispositions de l'article 168.

VOTRE COMITÉ RECOMMANDE QUE DU FAIT DU GRAND NOMBRE DE PERSONNES QUI SERONT TENUES DE PRÉSENTER LE RAPPORT INITIAL, DE MODIFIER LE PARAGRAPHE 168(1) AFIN DE PORTER À 60 JOURS LE DÉLAI INITIAL POUR LA PRÉSENTATION DES PREMIERS RAPPORTS D'INI-TIÉS FIXÉ À 30 JOURS.

SECTION II

PARTIE II DU BILL C-15

LOI SUR LES BANQUES D'ÉPARGNE DE QUÉBEC

La partie II du Bill C-15 est composée de modifications à apporter à la Loi sur les banques d'épargne de Québec actuellement en vigueur, qui ne s'appliquent qu'à la Banque d'épargne de la Cité et du District de Montréal.

Votre Comité a relevé les plus importantes modifications à ladite loi, qui renferment les dispositions suivantes:

- autoriser la banque à établir des succursales hors du Québec
- porter à 65% la proportion des prêts hypothécaires par rapport aux dépôts, qui est fixée actuellement à 60%;
- supprimer la limite du montant des prêts hypothécaires;
- autoriser un pourcentage élevé de prêts hypothécaires normaux assurés;
- autoriser l'octroi de prêts à des particuliers moyennant garantie portant sur des biens mobiliers, aucune restriction n'étant imposée par particulier, sinon l'obligation d'obtenir l'autorisation du conseil d'administration lorsque le total des prêts non garantis consentis à un particulier, et les prêts moyennant garantie portant sur des biens mobiliers qui lui sont consentis dépasse \$50,000;
- autoriser la banque à émettre des actions sans valeur nominale, et à posséder des actions de diverses catégories;
- prévoir des droits de préemption dans les règlements de la banque, sous réserve de confirmation par résolution spéciale;
- insérer certaines dispositions semblables à celle de la Loi sur les banques dans les domaines suivants:
 - capital et liquidités bancaires
 - états financiers consolidés et leur forme
 - limites des emprunts de dirigeants, d'employés et d'administrateurs de la banque
 - roulement des vérificateurs comptables, nomination d'un Comité de vérification
 - vente de billets de loterie et de tickets d'autobus
- interdire à la Banque d'épargne de la Cité et du District de Montréal d'acquérir des actions d'une banque à charte
- limiter à 25% la détention d'actions d'une banque d'épargne par des sociétés coopératives

Le Livre blanc sur la révision de la législation bancaire canadienne avait proposé d'obliger la Banque d'épargne de la Cité et du District de Montréal d'adhérer à l'Association canadienne des paiements et de l'assujettir aux mêmes conditions en matière de réserves que celles imposées aux banques à charte. Il en résulterait une perte considérable de revenus pour la banque. Dans son rapport sur le Livre blanc, votre Comité a recommandé que les réserves obligatoires de la Banque d'épargne de la cité et du district de Montréal, prévues aux termes de la Loi sur les banques d'épargne de Québec, continuent à relever de cette loi, et qu'aucune modification ne soit apportée aux montants des réserves. On a donné suite à cette recommandation dans la mesure où la Partie II du bill C-15 ne renferme aucun projet de modification qui vise les réserves obligatoires de la banque.

La Banque d'épargne de la cité et du district de Montréal a présenté des mémoires et fourni des renseignements supplémentaires au sujet de projets de modifications du bill C-15. Des représentants de la banque ont également comparu devant votre Comité le 28 juin 1978.

Votre Comité a étudié les propositions de la banque au sujet des modifications de la Partie II du bill C-15 et de l'actuelle Loi sur les banques d'épargne de Québec. La banque a déclaré que les modifications proposées par le gouvernement à la Partie II du bill C-15 n'étaient ni très nombreuses ni complètes, parce que le gouvernement étudie actuellement l'opportunité d'adopter une nouvelle loi sur les banques d'épargne. Votre Comité convient avec la banque que s'il y a des modifications dont on peut prouver l'opportunité ou la nécessité en vue d'améliorer les dispositions de la Loi sur les banques d'épargne de Québec, le moment est venu d'y apporter les modifications nécessaires au lieu de se donner un délai indéterminé qui pourrait se prolonger plusieurs années.

Après avoir étudié le projet de loi, votre Comité désire présenter les observations suivantes au sujet des modifications à apporter à la Loi sur les banques d'épargne de Québec, proposées à la Partie II du bill C-15.

PRÊTS AUX PARTICULIERS

a) *Prêts non garantis*

Votre Comité estime que la limite actuelle de \$10,000 pour les prêts non garantis consentis aux particuliers, devrait être portée à \$20,000, et que cette limite devrait être indexée en vue de tenir compte de toute dévaluation ultérieure du dollar canadien.

b) *Prêts garantis*

Votre Comité propose de porter à \$100,000 la limite sur les prêts garantis consentis aux particuliers fixée actuellement à \$50,000, et qui ne requièrent pas l'autorisation des administrateurs.

PROPOSITIONS CONCERNANT L'ADMINISTRATION DE LA SOCIÉTÉ

1. *Incapacité d'exercice.* Conformément aux prescriptions de la Loi sur les banques, votre Comité estime que la Loi sur les banques d'épargne de Québec devrait prévoir que les administrateurs et les dirigeants d'une banque à charte ou d'une société coopérative, définis dans la loi, ne peuvent être des administrateurs de la banque.

Votre Comité a constaté qu'en vertu des modifications que le ministre a proposé d'apporter au bill C-15, une personne qui est administrateur ou dirigeant d'une banque à charte ou d'une société coopérative ne pourrait être administrateur de banque.

2. *Limite du nombre des actions bancaires détenues par des sociétés coopératives*

Dans leur mémoire et lorsqu'ils ont comparu devant votre Comité, les représentants de la Banque d'épargne de la cité et du district de Montréal ont signalé qu'on devrait leur assurer aux termes de la Loi sur les banques d'épargne de Québec une plus grande protection contre le danger de contrôle ou d'influence que pourraient exercer sur sa ligne de conduite les sociétés coopératives de crédit au lieu des restrictions prévues dans la Loi sur les banques qui s'appliquent aux actions des banques constituées en sociétés aux termes de ladite loi et détenues par des sociétés coopératives de crédit.

Ils ont donné les raisons suivantes:

a) La Banque d'épargne de la cité et du district de Montréal se trouve directement en concurrence avec des sociétés coopératives de crédit telles que les caisses populaires Desjardins, et la possession d'actions de la banque pourrait entraîner la perte d'un certain degré d'autonomie.

b) La banque est plus vulnérable à l'acquisition d'importants paquets de ces actions par des groupes qui pourraient agir de concert, parce que le nombre d'actions en circulation est relativement réduit. Il est difficile de mettre un plus grand nombre d'actions en circulation parce que la loi actuelle prévoit que les détenteurs d'actions ont un droit de préemption sur toute nouvelle émission de bons du trésor.

c) Les dispositions proposées à la partie II du bill C-15 quant aux limites du nombre d'actions que peuvent détenir des sociétés coopératives, la mesure dans laquelle les sociétés coopératives de crédit sont réputées être associées, et l'absence de dispositions interdisant aux dirigeants de sociétés coopératives de crédit concurrentes de devenir administrateurs de la banque, laissent la banque dans une position vulnérable.

Votre Comité propose d'insérer dans la loi une définition plus large de sociétés coopératives afin d'y inclure les sociétés contrôlées par une ligue ou une fédération de ligues, ou par des fédérations de sociétés coopératives de crédit locales.

Votre Comité estime que la notion d'associations réputées d'actionnaires, énoncée dans la loi, devrait être élargie afin que les sociétés coopératives de crédit qui sont membres de la même fédération ou sous son contrôle, soient réputées être des actionnaires associés.

Votre Comité estime également que la loi devrait limiter le nombre total des actions détenues ensemble par toutes les sociétés coopératives, à 25% du nombre total des actions émises et en circulation d'une banque d'épargne, mais que la limite pour toutes les sociétés coopératives réputées être associées devrait être de 10%; en outre, dans le cas de nouvelles banques d'épargne, la loi devrait prévoir l'autorisation de dépasser cette limite temporairement jusqu'à concurrence de 25% durant un maximum de cinq ans.

3. *Actions donnant le droit de vote détenues par certaines caisses*

Votre Comité estime que la loi devrait interdire l'exercice du droit de vote que donne des actions de la banque détenues par une caisse de retraite à laquelle une banque à charte ou une société coopérative verse des cotisations. Cette mesure éviterait qu'on utilise des caisses de retraite pour s'assurer une participation majoritaire dans la banque ou qu'on dépasse la limite du nombre d'actions donnant le droit de vote qui peuvent être détenues directement.

4. *Capital social autorisé*

Le Comité estime que le capital social autorisé de la banque est insuffisant pour répondre à ces besoins et permettre son expansion, et pense que le capital social autorisé par la loi devrait être porté à \$5 millions divisés en 5 millions d'actions d'un dollar chacune.

5. *Suspension des droits de préemption des actionnaires*

La banque a proposé que la loi confère aux administrateurs le pouvoir de suspendre le droit de préemption des actionnaires lors de toute nouvelle émission d'actions de la banque.

Cette proposition est fondée sur le désir de permettre une plus large répartition des actions. Votre Comité considère qu'une maturité minimum des deux-tiers des votes exprimés à une réunion des actionnaires convoqués en vue d'approuver ou de ratifier une suspension des droits pour toute nouvelle émission d'actions, serait appropriée en l'occurrence. Les actionnaires ont intérêt à obtenir une plus large circulation de leurs actions, ce qui est difficile à réaliser aux termes de la loi actuelle qui prévoit que toutes les actions récemment émises doivent être offertes aux actionnaires actuels.

Votre Comité constate que le ministre a présenté un avant-projet de modification définissant «résolution spéciale» comme signifiant une résolution adoptée par une majorité d'au moins deux-tiers des votes exprimés au nom d'actionnaires ou par ceux qui ont voté au sujet de cette résolution, ou signée par tous les actionnaires en droit de participer au vote. Cette mesure permettrait d'appliquer la disposition prévoyant une majorité des deux-tiers pour la suspension du droit de préemption, et votre Comité approuve ce projet de modification.

6. *Émission de valeurs mobilières*

Votre Comité estime que de même que les banques à charte, la banque devrait être autorisée à contracter des emprunts au moyen d'émissions d'obligations bancaires, soumises à la même limite de la moitié du capital versé, du surplus d'apport, des réserves générales et des bénéfices non répartis de la banque.

Votre Comité a remarqué que les modifications proposées par le ministre à la Partie II du projet de loi C-15 donneraient aux banques les mêmes pouvoirs d'émettre des débentures que ceux conférés par les articles 132 et 134 de la Loi sur les banques, après les modifications qui s'imposent.

DISPOSITIONS RELATIVES A L'ACTIVITÉ ET AUX POUVOIRS DE LA BANQUE

1. *Pouvoirs de la banque*

En plus des pouvoirs spécifiés dans la Loi actuelle et dans le projet de loi, votre Comité convient avec la banque qu'elle doit jouir des pouvoirs décrits dans la nouvelle Loi sur les banques dans la mesure où ils ne sont pas incompatibles avec ses activités, soit d'emprunter, de délivrer des cartes de crédit, d'offrir des services connexes de traitement des données, de vendre des régimes enregistrés d'épargne-retraite et de régimes enregistrés d'épargne-logements, ainsi que d'hypothéquer pour garantie, le remboursement des fonds qu'elle a empruntés.

Également, l'interdiction de prêter sur des actions détenues par la banque ou par une banque à charte ou sur des débentures de la banque, ne devrait pas exister lorsque le montant du prêt est de \$50,000 ou moins, comme c'est le cas des prêts consentis par les banques à charte.

Il a été remarqué que la Partie II du projet de loi C-15, article 8, autorise les banques constituées en vertu de la Loi sur les banques d'épargne de Québec à ouvrir des agences

n'importe où au Canada plutôt que d'être limitées à la province de Québec.

2. Investissements

Votre Comité n'approuve pas la proposition de la banque selon laquelle elle devrait être autorisée à acheter des actions et des titres de sociétés sans restriction et que la limitation imposée actuellement par la loi reste inchangée; c'est-à-dire qu'elle soit limitée aux actions et titres de sociétés constituées au Canada dont aucune des actions ou titres ne sont en état de carence.

3. Prêts

Votre Comité est d'avis qu'en ce qui concerne les *prêts personnels*, la Loi devrait i) autoriser la banque à prêter aux particuliers sans garantie jusqu'à \$20,000 avec indexation, compte tenu des fluctuations de la monnaie; ii) pour les prêts personnels garantis, élargir la signification de «garantie» aux garanties sous forme de biens meubles, tangibles ou intangibles, ainsi que les garanties susceptibles d'être prévues par n'importe quelle loi du Parlement du Canada ou d'une assemblée législative provinciale, et iii) augmenter le montant des prêts personnels garantis, sous réserve de l'approbation des directeurs, de \$50,000 à \$100,000 avec indexation.

Votre Comité a remarqué que les projets de modification proposés par le ministre à la partie II du projet de loi C-15, comprennent une modification stipulant que les directeurs ne sont tenus d'approuver que les prêts dépassant \$100,000.

Prêts aux sociétés. votre Comité reconnaît que la Loi devrait i) autoriser la banque à prêter à n'importe quelle société constituée au Canada sans restriction aucune, sous réserve de l'approbation des directeurs si le prêt est consenti sans garantie; et ii) autoriser la banque à prêter aux sociétés contre les mêmes garanties que celles demandées aux particuliers et sous réserve de l'approbation des directeurs si le prêt dépasse \$100,000, en plus des dispositions nécessaires en matière d'indexation.

4. Prêts hypothécaires

Votre Comité propose de ne pas tenir compte des prêts hypothécaires consentis en vertu de la Loi nationale sur l'habitation dans le calcul du pourcentage entre l'ensemble des prêts hypothécaires et le total des engagements dépôts; de plus, les prêts hypothécaires nécessitant l'approbation des directeurs devraient être portés à \$300,000 avec indexation.

5. Prêts aux employés

Votre Comité est d'avis que les prêts aux employés de la banque devraient être consentis sous réserve d'une unique restriction, à savoir, l'approbation des directeurs lorsque le montant global des prêts dépasse le salaire annuel qui lui est versé par la banque.

Dispositions relatives aux déclarations financières

Votre Comité a remarqué que le ministre va déposer un projet d'amendement en vertu duquel les taxes payées sur les affectations cumulatives pour pertes doivent être considérées comme faisant partie du capital-actions. Votre Comité approuve ce projet d'amendement.

RECOMMANDATIONS:

1. VOTRE COMITÉ RECOMMANDE QUE LA PARTIE II DU PROJET DE LOI C-15 SOIT MODIFIÉE

POUR INTERDIRE QUE DEVIENNE DIRECTEUR D'UNE BANQUE CONSTITUÉE EN VERTU DE LA PRÉSENTE LOI, UNE PERSONNE QUI OCCUPE LE POSTE DE DIRECTEUR OU UN AGENT D'UNE BANQUE ASSUJETTIE AUX DISPOSITIONS DE LA LOI SUR LES BANQUES, OU D'UNE SOCIÉTÉ COOPÉRATIVE OU UNE PERSONNE QUI OCCUPE LE POSTE DE DIRECTEUR OU D'AGENT D'UNE SOCIÉTÉ CONTRÔLÉE PAR UNE BANQUE À CHARTE OU UNE SOCIÉTÉ COOPÉRATIVE.

2. VOTRE COMITÉ RECOMMANDE QUE LA PARTIE II DU PROJET DE LOI C-15 SOIT MODIFIÉE POUR a) LIMITER LE NOMBRE TOTAL D'ACTIONS DÉTENUES PAR TOUTES LES SOCIÉTÉS COOPÉRATIVES À 25% DU NOMBRE TOTAL D'ACTIONS ÉMISES EN CIRCULATION D'UNE BANQUE CONSTITUÉE EN VERTU DE LA PRÉSENTE LOI.

b) LIMITER L'ENSEMBLE DES PORTEFEUILLES D'ACTIONS ASSORTIES DU DROIT DE VOTE DES SOCIÉTÉS COOPÉRATIVES RÉPUTÉES ASSOCIÉES POUR 10% À CETTE BANQUE; ET

c) PRÉVOIR LE DÉPASSEMENT TEMPORAIRE DES 10% AU PARAGRAPHE b) CI-DESSUS JUSQU'À 25% MAXIMUM PENDANT CINQ ANS DU COURS DE LA PHASE D'ORGANISATION ET DE FINANCEMENT D'UNE BANQUE NOUVELLEMENT CONSTITUÉE EN VERTU DE LA LOI SUR LES BANQUES D'ÉPARGNE DE QUÉBEC.

3. VOTRE COMITÉ RECOMMANDE QUE LA PARTIE II DU PROJET DE LOI C-15 SOIT MODIFIÉE POUR INTERDIRE LE VOTE DES ACTIONS ASSORTIES DU DROIT DE VOTE D'UNE BANQUE CONSTITUÉE SELON LA LOI SUR LES BANQUES D'ÉPARGNE DE QUÉBEC, DÉTENUES PAR UN FONDS DE PENSION AUQUEL COTISE UNE BANQUE À CHARTE CONSTITUÉE EN VERTU DE LA LOI SUR LES BANQUES OU UNE SOCIÉTÉ COOPÉRATIVE.

4. VOTRE COMITÉ RECOMMANDE QUE LA PARTIE II DU PROJET DE LOI C-15 SOIT MODIFIÉE POUR PORTER LE CAPITAL SOCIAL DE LA BANQUE D'ÉPARGNE DE LA CITÉ ET DU DISTRICT DE MONT-RÉAL À \$5 MILLIONS SOUS FORME DE 5 MILLIONS D'ACTIONS D'UNE VALEUR NOMINALE DE \$1 CHACUNE.

5. VOTRE COMITÉ RECOMMANDE QUE LA PARTIE II DU PROJET DE LOI C-15 SOIT MODIFIÉE POUR PERMETTRE LA SUSPENSION DES DROITS DE PRÉEMPTION POUR TOUTE ÉMISSION NOUVELLE D'ACTIONS DU TRÉSOR APRÈS LA PRISE D'UNE RÉSOLUTION SPÉCIALE DES DIRECTEURS, RATIFIÉE PAR AU MOINS 2/3 DES SUFFRAGES EXPRIMÉS LORS D'UNE RÉUNION DES ACTIONNAIRES.

6. VOTRE COMITÉ RECOMMANDE QUE LA PARTIE II DU PROJET DE LOI C-15 SOIT MODIFIÉE POUR PERMETTRE L'ÉMISSION DE DÉBENTURES PAR UNE BANQUE CONSTITUÉE EN VERTU DE LA PRÉSENTE LOI POUR UNE SOMME NE DÉPASSANT PAS LE CAPITAL SOCIAL DE LA BANQUE.

7. VOTRE COMITÉ RECOMMANDE QUE LA PARTIE II DU PROJET DE LOI C-15 SOIT MODIFIÉE POUR CONFÉRER À UNE BANQUE CONSTITUÉE EN VERTU DE CETTE LOI, LES POUVOIRS PRÉCIS SUIVANTS:

- a) EMPRUNTER
- b) DÉLIVRER DES CARTES DE CRÉDIT
- c) ASSURER DES SERVICES DE TRAITEMENT DES DONNÉES BANCAIRES
- d) VENDRE DES RÉGIMES ENREGISTRÉS D'ÉPARGNE-RETRAITE ET DES RÉGIMES ENREGISTRÉS D'ÉPARGNE-LOGEMENT
- e) HYPOTHÉQUER SES AVOIRS COMME GARANTIE DE FONDS QU'ELLE A EMPRUNTÉS.
- f) PRÊTER DE L'ARGENT SUR SES ACTIONS OU LES ACTIONS D'UNE BANQUE À CHARTE OU SUR SES DÉBENTURES LORSQUE LE PRÊT N'EXCÈDE PAS \$50 000.

8. VOTRE COMITÉ RECOMMANDE QUE LA PARTIE II DU PROJET DE LOI C-15 SOIT MODIFIÉE POUR AUGMENTER LE POUVOIR EN MATIÈRE DE PRÊT, D'UNE BANQUE CONSTITUÉE EN VERTU DE LA PRÉSENTE LOI, DE LA FAÇON SUIVANTE:

- a) QUE LE PLAFOND DES PRÊTS PERSONNELS NON GARANTIS PASSE DE \$10 000 À \$20 000 AVEC INDEXATION AUX FLUCTUATIONS ÉVENTUELLES DE LA MONNAIE;
- b) QUE LE PLAFOND DES PRÊTS GARANTIS AUX PARTICULIERS ET AUX SOCIÉTÉS, SOUMIS À

L'APPROBATION DES DIRECTEURS, PASSE DE \$50 000 À \$100 000 AVEC DISPOSITION D'INDEXATION;

c) QUE LE PLAFOND DES PRÊTS HYPOTHÉCAIRES SOUMIS À L'APPROBATION DES DIRECTEURS, PASSE DE \$100 000 À \$300 000 AVEC DISPOSITION D'INDEXATION;

d) POUR LES PRÊTS PERSONNELS GARANTIS, ÉLARGIR LA DÉFINITION DE «GARANTIE» AUX BIENS MEUBLES, TANGIBLES OU INTANGIBLES, AINSI QU'AUX GARANTIES AUTORISÉES PAR TOUTE LOI DU PARLEMENT DU CANADA OU D'UNE ASSEMBLÉE LÉGISLATIVE PROVINCIALE;

e) AUTORISER LE PRÊT DE FONDS À TOUTE SOCIÉTÉ CONSTITUÉE AU CANADA, SOUS RÉSERVE DE L'APPROBATION DU CONSEIL, SI LE PRÊT N'EST PAS GARANTI;

f) NE PAS TENIR COMPTE DES PRÊTS HYPOTHÉCAIRES CONSENTIS EN VERTU DE LA LOI NATIONALE SUR L'HABITATION DANS LE CALCUL DU POURCENTAGE ENTRE L'ENSEMBLE DES PRÊTS HYPOTHÉCAIRES ET L'ENSEMBLE DES ENGAGEMENTS-DÉPÔTS;

g) POUR CE QUI EST DES PRÊTS AUX EMPLOYÉS DE LA BANQUE, QUE LA CONDITION SE LIMITE À OBTENIR L'APPROBATION DES DIRECTEURS LORSQUE LE MONTANT TOTAL DES PRÊTS CONSENTIS À UN EMPLOYÉ DÉPASSE LE SALAIRE ANNUEL VERSÉ À CE DERNIER PAR LA BANQUE.

SECTION III

LOI SUR LA BANQUE DU CANADA

Plusieurs modifications ont été apportées à la Loi sur la banque du Canada. Certaines proviennent du projet de création de l'Association canadienne des paiements ainsi que du besoin de donner à la Banque du Canada le pouvoir de recevoir des dépôts de membres parabancaires de l'Association et de leur consentir des prêts.

Lorsque M. Gérald K. Bouey a comparu devant votre Comité le 24 janvier 1979, il a résumé la nécessité de ces modifications de la façon suivante:

«Ce groupe de modifications a pour objet de permettre aux institutions parabancaires qui font partie de l'Association canadienne des paiements d'utiliser les services de la Banque du Canada pour effectuer des règlements avec d'autres membres un peu de la même façon que le font présentement les banques à charte, c'est-à-dire en effectuant des virements de fonds entre des comptes tenus à la Banque du Canada. La principale différence par rapport à la situation actuelle est que même si les comptes de dépôt ouverts au nom des banques à charte peuvent servir à des fins de compensation, ils ne font pas moins partie intégrante des réserves-encaisse obligatoires, tandis que les dépôts des institutions parabancaires membres de l'Association canadienne des paiements serviraient uniquement à la compensation. Il est possible toutefois que seules les grosses institutions parabancaires voudront détenir de tels

comptes de dépôt, car elles seront vraisemblablement les seules à manipuler un volume suffisamment important d'effets pour justifier une participation directe à ces opérations de compensation. Dans tous les cas, afin de mettre tous les membres sur un pied d'égalité devant la loi, il est proposé d'autoriser la Banque du Canada à recevoir des dépôts de tous les membres de l'Association canadienne des paiements, et non pas seulement des banques à charte. De même, toute institution parabancaire membre qui décidera de maintenir à la banque centrale des fonds destinés à la compensation devra pouvoir recourir à la Banque du Canada pour obtenir des avances de courte durée lorsque—comme il arrivera à l'occasion—elle devra effectuer le règlement d'opérations de compensation d'ampleur imprévue. D'où la proposition visant à autoriser la Banque du Canada à consentir des prêts et des avances de courte durée non seulement aux banques à charte, comme c'est le cas présentement, mais aussi aux institutions parabancaires. Puisque ces modifications seraient de nature à élargir le groupe d'institutions avec lesquelles la Banque entretient directement des relations d'affaires, il serait également souhaitable de modifier en conséquence certaines dispositions de la Loi, notamment celles se rapportant à la nomination des administrateurs.

(Délibérations du Comité, le 24 janvier 1979)

Votre Comité n'a rien à ajouter aux modifications envisagées à la Loi sur la banque du Canada.

SECTION IV

LOI SUR L'ASSOCIATION CANADIENNE DES
PAIEMENTS

La Partie IV du projet de loi C-15 comprend la loi instituant l'Association canadienne des paiements en société (ACP).

En étudiant le projet de loi, à tout le moins les dispositions relatives à l'ACP, votre Comité a bénéficié du témoignage de l'Inspecteur général des banques et de ses collaborateurs, ainsi que de celui de certaines organisations concernées. La loi envisagée portant création de l'ACP succède à certaines dispositions de la Loi sur l'Association canadienne des banquiers adoptée le 7 juillet 1900, en vertu de laquelle l'Association canadienne des banquiers recevait les pouvoirs lui permettant de créer des chambres de compensation sous réserve de l'autorisation et de la supervision du Conseil du trésor.

Votre Comité reconnaît que l'actuel système des chambres de compensation, après 78 ans d'expérience, a permis d'établir un système de compensation exemplaire, donnant entière satisfaction au pays. Apparemment, on prend pour acquis que pendant la phase initiale de mise en application de la nouvelle loi, il est très probable que les règles qui seront adoptées seront dans l'ensemble celles en vigueur aujourd'hui. Comme il est dit ci-dessous, votre Comité pense qu'il est important de veiller à ce que dans l'enthousiasme présidant au lancement d'une nouvelle organisation, les leçons pratiques du passé ne soient pas oubliées au seul profit du changement en soi.

Les objets et pouvoirs de l'ACP sont précisés à l'article 53 du projet de loi qui stipule:

«L'Association a pour objet d'établir et de mettre en œuvre un système national de compensation et de règlement et de planifier le développement du système national de paiement.»

Les opérations de compensation et de règlement de chèques et autres instruments de paiement, tirés sur les banques à charte et par les autres institutions financières, seront assurées par l'ACP qui se chargera maintenant des opérations de compensation et de règlement entre les différentes banques et la Banque du Canada, opérations qui sont actuellement exécutées par l'Association canadienne des banquiers.

Le projet de loi propose que seules les banques à charte constituées en vertu de la Loi sur les banques, notamment les filiales des banques étrangères, les banques d'épargne assujetties à la Loi sur les banques d'épargne de Québec, ainsi que la Banque du Canada, soient tenues d'adhérer à l'Association. Les autres institutions financières qui acceptent des dépôts transférables par virement, comme les quasi-banques y compris les compagnies fiduciaires, les caisses de crédit, les caisses populaires, etc., pourront, si elles le désirent, être membres de l'Association sous réserve de respecter les conditions, au demeurant peu rigoureuses, de l'article 78 de la Loi sur l'Association canadienne des paiements.

Le Livre blanc proposait que l'affiliation à l'association, et le maintien auprès de la Banque du Canada de réserves semblables à celles des banques à charte, soient obligatoires pour tous les établissements acceptant des dépôts transférables, y compris les sociétés de fiducie et de prêt, les caisses populaires et les caisses de crédit (ces deux dernières étant représentées à l'Association par leur centrale respective).

Votre Comité recommandait, dans son rapport sur le Livre blanc, qu'il ne soit pas exigé des quasi-banques qu'elles conservent des réserves en espèces de l'importance proposée par le Livre blanc aux fins du contrôle monétaire, mais que seuls les membres de l'ACP soient tenus de maintenir des fonds de compensation. Votre Comité a également recommandé que toute autre exigence en matière de réserves applicable aux banques à charte demeure dans la Loi sur les banques et ne soit pas inscrite dans la Loi sur l'Association canadienne des paiements proposée. Cette recommandation se reflète dans le bill C-15. Toutefois, la Partie IV de ce projet de loi n'exige pas l'affiliation obligatoire à l'ACP de la part des quasi-banques acceptant des dépôts transférables sur ordre, ce qui est contraire à la proposition du Livre blanc et à la recommandation de votre Comité.

Votre Comité est toujours d'avis que tous les membres de l'ACP devraient être tenus de maintenir des réserves de compensation par le truchement d'un fonds de réserves pour les opérations de compensation. L'importance du maintien de ces réserves a été soulignée par l'Inspecteur général des banques, dans son témoignage: (délibérations du comité du 8 novembre 1978, p. 3:32):

«Comme l'a reconnu le Sénat dans son rapport, il faut absolument avoir un type de fonds de compensation pour faire fonctionner le système.»

On pourrait calculer le montant de cette réserve en évaluant les fonds de compensation que les membres sont actuellement tenus d'avoir ou en se fondant sur leur expérience de l'année précédente, moyennant rajustement pour répondre à la croissance prévue. Les non-membres de l'Association dont les opérations de compensation sont effectuées par un membre devraient aussi être tenus de déposer auprès de ce dernier un fonds de réserve de compensation calculé sur la même base que celle des membres. Tous les fonds de compensation devraient être déposés auprès de l'ACP qui, à son tour, les déposerait auprès de la Banque du Canada.

Au cours des audiences du comité, les représentants de la Société coopérative de crédit du Canada et de la Fédération des caisses populaires Desjardins, qui sont de grandes sociétés de crédit, ont mentionné que celles-ci avaient l'intention de se joindre à l'ACP selon les dispositions de la partie IV du bill C-15.

L'Association des banquiers canadiens a, dans son mémoire au comité, signalé qu'elle était déçue de ce que n'avait pas été reprise dans le projet de loi la proposition du Livre blanc exigeant que toutes les quasi-banques acceptant des dépôts transférables sur ordre deviennent membres de l'ACP, et tombent ainsi sous le contrôle monétaire du système bancaire et sous l'influence directe de la banque centrale. Les banques estiment que le présent remaniement décennal de la législation bancaire manque une excellente occasion de prévenir l'expansion d'un système financier à deux niveaux.

M. Gerald K. Bouey, Gouverneur de la Banque du Canada a, dans les observations faites à votre Comité le 24 janvier 1979 (signalées dans la partie du présent rapport concernant la Partie III du projet de Loi—Modifications de la Loi sur la Banque du Canada) indiqué que le pouvoir de la Banque du Canada d'accepter des dépôts est élargi de façon à inclure l'acceptation de dépôts de membres parabancaires de l'ACP, et

la fourniture à ces derniers de services de crédit temporaires dans les cas où ils doivent effectuer de grosses opérations de compensation imprévues.

A la suite des études qu'il a effectuées, votre Comité a un certain nombre de recommandations à faire au sujet de la Loi sur l'Association canadienne des paiements.

Dans son mémoire à votre Comité, l'Association des banquiers canadiens dit ceci au sujet de la Partie IV du bill C-15:

«Les deux aspects principaux du système des paiements—le premier, les «compensations bancaires» et l'autre, le «règlement»—exigent des attributs essentiels mais différents pour réussir.

Le premier exige l'établissement, le maintien et la mise en vigueur de normes bien précises pour la préparation et la manipulation d'une masse de documents. Cette fonction relève généralement des institutions. Il s'agit d'une fonction coûteuse, au niveau du personnel employé et de la technologie utilisée. Les normes maintenant en vigueur sont les mêmes que celles qui ont été mises au point sur de nombreuses années par l'Association des banquiers canadiens. Ce sont des normes astreignantes et elles sont appliquées rigoureusement.

La fonction de règlement, en contraste, repose sur la solvabilité quotidienne des institutions impliquées. Si une banque ou un autre organisme émettant des chèques ne peut faire face aux obligations qu'elle a envers une autre organisation pour les chèques émis et acceptés par cet autre organisme, elle est en sérieuses difficultés. De telles situations n'ont pas créé de problèmes par le passé, car les quasi-banques ont été parrainées par une banque à charte qui a garanti leur solvabilité. La banque à charte, par ailleurs, a pu faire appel à la Banque du Canada comme prêteur de dernière ressource, advenant le cas où, pour une raison ou pour une autre, elle aurait à faire face à une pénurie temporaire.

Il n'est pas surprenant que la perspective du remplacement du système actuel par un nouvel ensemble de mesures, non éprouvé, préoccupe quelque peu les banquiers.»

La Partie IV du bill C-15 stipule que peut s'affilier à l'APC tout établissement pouvant démontrer qu'il remplit les trois conditions d'admissibilité énoncées au paragraphe 52(2), c'est-à-dire tout établissement:

- 1) qui est une centrale, une société de fiducie ou de prêt, ou tout autre établissement, sauf une caisse de crédit, qui accepte les dépôts transférables par ordre à un tiers;
- 2) qui satisfait aux exigences de l'article 78, c'est-à-dire qui est membre de la Société d'assurance-dépôts du Canada, ou membre de la *Canadian Co-Operative Credit Society Limited*, et s'est vu accorder un certificat en vertu de la Loi sur les associations coopératives de crédit, ou fait assurer ou garantir ses dépôts en vertu d'un texte législatif, provincial, décrit ici; et
- 3) qui est en mesure de satisfaire aux exigences du règlement de l'APC.

La Loi n'exige pas qu'un établissement puisse, pour être admis dans l'Association, satisfaire à des normes minimales en matière de liquidités et de stabilité financière, auxquelles les autres membres peuvent se fier pleinement quant à la capacité

du requérant de respecter ses obligations envers eux en matière de compensation. De l'avis de votre Comité, le projet de loi devrait exiger que tous les membres satisfassent aux normes minimales de liquidités et de stabilité financière. Cette norme serait d'abord établie par les membres actuels de l'Association des banquiers canadiens (qui, de toutes façons, sont automatiquement les premiers membres de l'APC, aux termes du projet de loi, sous réserve de l'approbation de l'Inspecteur général des banques, et elle serait insérée dans le règlement initial de l'APC. Ensuite, toute modification de ce règlement serait assujettie à l'approbation des membres de l'APC ayant droit de vote conformément aux dispositions du projet de loi. Il y a évidemment d'autres aspects du problème qui consiste à s'assurer que les membres peuvent respecter les obligations financières de leur affiliation, lesquels aspects sont traités dans les recommandations qui suivent.

Bien que la proposition du Livre blanc portant que toutes les quasi-banques acceptant des dépôts transférables sur ordre doivent être membres de l'APC, ne soit pas inscrite dans le projet de loi, les articles 56 et 57 prévoient 11 administrateurs, dont un nommé par la Banque du Canada, et dix de quatre groupes d'intérêt, soit les banques, les centrales, les sociétés de prêt et de fiducie, et autres établissements financiers. Le nombre d'administrateurs de chaque catégorie est réparti, selon le règlement, comme suit: les banques: 5, les centrales: 2, les sociétés de prêt et de fiducie: 2, et les autres établissements financiers: 1, ce qui a pour effet de retirer le contrôle du conseil d'administration de l'Association aux banques, dont le nombre actuel de membres sera sensiblement augmenté par l'addition de filiales canadiennes de banques étrangères et d'autres établissements financiers décidant de se constituer en banque. Il en résulte que les membres non bancaires exerceront une influence comparable bien que les banques actuelles aient acquis depuis 78 ans une expérience pratique du système de compensation. L'ABC relève cette anomalie en soulignant dans son mémoire que les banques sont responsables pour près de 90% du volume de tous les effets et pour 98% de la valeur de tous les effets compensés.

Le bill tente de reconnaître cette absence de contrôle par les banques, nonobstant leur prédominance soutenue dans le système de compensation, en leur fournissant une forme de protection découlant d'une exigence selon laquelle les votes des membres, en matière de pénalités et de budgets de fonctionnement et d'immobilisations, seraient proportionnels aux cotisations versées plutôt qu'au nombre d'administrateurs élus. Par ailleurs, le bill prévoit qu'un représentant de la Banque du Canada fera partie du Conseil d'administration de l'ACP en qualité de président dont le vote sera prépondérant. Cette disposition vise évidemment à fournir un équilibre entre les groupes d'intérêts représentés au sein du Conseil.

Même si les banquiers ont raison d'affirmer que leurs intérêts sont mal protégés compte tenu du volume et de la valeur de leurs transactions et du nombre de représentants qu'ils ont au sein du Conseil de l'ACP, votre Comité estime que les dispositions du bill mentionnées ci-dessus peuvent assurer, de façon efficace, que ce nouvel organisme ait un cadre raisonnablement démocratique et offre des garanties suffisantes aux principaux groupes d'intérêts sans qu'aucun d'entre eux ne soit en mesure d'exercer un contrôle absolu.

Pendant son étude du bill C-15, votre Comité a reçu des mémoires de l'Association des consommateurs du Canada (ACC). L'ACC s'est dite inquiète du fait que la Loi sur l'Association canadienne des paiements et les projets de règlement ne fournissent pas à l'ensemble des consommateurs des représentants au sein du Conseil d'administration de l'ACP. L'ACC estime que ces consommateurs ont un intérêt direct dans la planification d'un système national de paiements assuré par l'ACP, et que, par conséquent, ils doivent avoir le droit de nommer quatre membres au Conseil de l'ACP en plus des onze prévus par la loi. Bien que votre Comité ait jugé valables les préoccupations de l'ACC, nous croyons que les intérêts de tous les consommateurs sont suffisamment bien protégés grâce aux pouvoirs conférés par le bill à l'Inspecteur général des banques, au gouverneur en conseil, à la Banque du Canada, et grâce à la création de quatre catégories de membres au sein du Conseil d'administration.

Compte tenu de l'élimination de tout contrôle global sur les banques, et du besoin de maintenir la confiance implicite qui doit exister entre tous les membres afin d'assurer le fonctionnement efficace de l'ACP, votre Comité estime que le règlement de l'Association n'assure peut-être pas de façon adéquate le maintien des règles et procédures actuelles de fonctionnement et d'administration qui sont extrêmement détaillées et très importantes. Comme l'a souligné l'Inspecteur général des banques dans son témoignage (délibérations du Comité, le 8 novembre 1978, 3,9):

«En réalité on s'attend généralement à ce qu'au début, du moins, les règles adoptées soient à peu près les mêmes que celles qui sont appliquées actuellement. Naturellement, ces règles devront être mises en place par l'Association des banquiers canadiens. Donc, du moins dans les premiers temps, il n'y aura pas beaucoup de changements.»

Votre Comité croit que pour assurer la continuité, la stabilité et la confiance au sein de l'ACP, il serait opportun de demander que l'ACP garde les règles actuelles de compensation et de règlement des paiements pendant un laps de temps spécifié.

Finalement, afin de fournir un mécanisme approprié pour le lancement de cet organisme important, votre Comité est d'avis que, conformément à sa conception de l'élaboration des normes initiales de liquidités et de stabilité financière, les institutions qui seront tenues par la loi d'être membres de l'ACP, devront établir, sous réserve de l'approbation de la Banque du Canada, les formules nécessaires pour fixer les réserves-encaisses de compensation et de règlement qui figurent dans le règlement initial de l'Association. Par la suite, au fil des nouvelles expériences, ces formules pourront être modifiées selon les recommandations du Conseil d'administration.

RECOMMANDATIONS:

VOTRE COMITÉ FAIT LES RECOMMANDATIONS SUIVANTES:

1. QUE LES INSTITUTIONS QUI, AUX TERMES DU BILL C-15, SONT TENUES EN VERTU DE LA LOI D'ÊTRE MEMBRES DE L'ACP ÉLABORENT SOUS RÉSERVE DE L'APPROBATION DE L'INSPECTEUR GÉNÉRAL DES BANQUES, DES NORMES MINIMALES DE LIQUIDITÉS ET DE STABILITÉ FINANCIÈRE POUR LES MEMBRES DE L'ACP ET QUE LES INSTITUTIONS QUI DEMANDENT À ÊTRE MEMBRES

SOIENT TENUES DE CONVAINCRE LES ADMINISTRATEURS DE L'ACP DE LEUR APTITUDE À RESPECTER CES NORMES, LESQUELLES DEVRONT ÊTRE INCORPORÉES DANS LE RÈGLEMENT INTERNE DE L'ASSOCIATION; LES ADMINISTRATEURS PEUVENT MODIFIER CES NORMES DE TEMPS À AUTRE EN MODIFIANT LE RÈGLEMENT.

2. QUE LA PARTIE IV DU BILL C-15 SOIT MODIFIÉE DE FAÇON QUE TOUS LES MEMBRES DE L'ACP SOIENT TENUS DE POSSÉDER UN COMPTE AUPRÈS DE LA BANQUE DU CANADA; QUE LA BANQUE DU CANADA OFFRE À TOUS SES MEMBRES UN SERVICE DE PRÊTS DE DERNIER RECOURS, ET QUE LE RÈGLEMENT DES SOLDES DE COMPENSATION SE FASSE À MÊME LES RÉSERVES MAINTENUES AUPRÈS DE LA BANQUE DU CANADA. VOTRE COMITÉ RECOMMANDE PAR AILLEURS QUE LE PROJET D'ARTICLE SUIVANT SOIT INCLUS COMME ARTICLE 78.1 DE LA PARTIE IV (LOI SUR L'ASSOCIATION CANADIENNE DES PAIEMENTS) DU BILL C-15; IL AURAIT POUR EFFET; ENTRE AUTRES, DE PERMETTRE AUX BANQUES À CHARTE D'UTILISER LEURS RÉSERVES-ENCAISSES DÉPOSÉES AUPRÈS DE LA BANQUE DU CANADA À DES FINS DE RÈGLEMENT:

«78.1 Nonobstant toute autre disposition de cette Loi, chaque membre gardera, aux fins de règlements des effets de paiement, les soldes, sous forme de dépôts en dollars canadiens auprès de la Banque du Canada, qui peuvent être prévus en vertu du règlement, pourvu que, lorsqu'un membre garde des réserves sous forme de dépôts en dollars canadiens auprès de la Banque du Canada en application des dispositions de toute loi, ces dépôts soient réputés être aux fins de tout règlement mentionné dans cet article, être des soldes gardés aux fins de règlement des effets de paiement, et si le règlement l'exige, un membre conclura une entente avec la Banque du Canada permettant au membre d'emprunter de la Banque du Canada les sommes prévues dans le règlement.»

VOTRE COMITÉ RECOMMANDE PAR AILLEURS QUE LES INSTITUTIONS QUI, AUX TERMES DU BILL, SONT TENUES EN VERTU DE LA LOI D'ÊTRE MEMBRES DE L'ACP ÉTABLISSSENT, SOUS RÉSERVE DE L'APPROBATION DE LA BANQUE DU CANADA, DES FORMULES INITIALES PERMETTANT DE FIXER LE MONTANT DE SES RÉSERVES-ENCAISSES AUX FINS DE COMPENSATION ET DE RÈGLEMENT. CES FORMULES SERONT INCORPORÉES AU RÈGLEMENT DE L'ACP; LES ADMINISTRATEURS DE L'ASSOCIATION PEUVENT MODIFIER CES FORMULES, DE TEMPS À AUTRE, EN MODIFIANT LE RÈGLEMENT.

3. QUE LA DISPOSITION DU PARAGRAPHE 52(6) S'ÉTENDE, OUTRE LES CAISSES DE CRÉDIT À TOUT ÉTABLISSEMENT DE DÉPÔTS QUI DEMANDE À FAIRE PARTIE DE L'ASSOCIATION CANADIENNE DES PAIEMENTS. CETTE DISPOSITION DEVRAIT STIPULER QUE L'INSPECTEUR GÉNÉRAL, EN COLLABORATION AVEC SON HOMOLOGUE PROVIN-

CIAL S'IL S'AGIT D'ÉTABLISSEMENTS CONSTITUÉS EN SOCIÉTÉS EN VERTU D'UNE LOI PROVINCIALE, DÉTERMINE SI UN ÉTABLISSEMENT QUI DEMANDE À ADHÉRER À L'ASSOCIATION EST SOLVABLE ET S'IL EST EN MESURE DE SE CONFORMER AUX ACCORDS DE COMPENSATION AINSI QU'AUX RÈGLEMENTS DE L'ASSOCIATION.

4. QUE LA PARTIE IV DU BILL C-15 SOIT AMENDÉE DE FAÇON À EXIGER DE TOUS LES MEMBRES DE L'ASSOCIATION CANADIENNE DES PAIEMENTS QU'ILS AUTORISENT LES ORGANISMES, AUTRES QUE L'INSPECTEUR GÉNÉRAL DES BANQUES QUI PROCÈDE À DES INSPECTIONS ANNUELLES, À FOURNIR À L'INSPECTEUR GÉNÉRAL DES BANQUES LES RÉSULTATS DE LEURS INSPECTIONS, AINSI QUE TOUTE INFORMATION QUI PORTERAIT CES ORGANISMES À CROIRE QUE LA SITUATION FINANCIÈRE D'UN ÉTABLISSEMENT DE DÉPÔTS RELEVANT DE SA JURIDICTION EST EN SITUATION INSTABLE.

5. QUE LA LOI DE L'ACP SOIT AMENDÉE DE FAÇON À AUTORISER LE CONSEIL DE L'ACP À SUSPENDRE UN MEMBRE LORSQUE CELUI-CI CESSE DE SE CONFORMER AUX EXIGENCES DE LA LOI, DES RÈGLES OU RÈGLEMENTS. LE CONSEIL DEVRAIT ÉGALEMENT ÊTRE AUTORISÉ À EXPULSER TOUT MEMBRE QUI PERSISTE À DÉROGER AUX EXIGENCES DE LA LOI OU AUX RÈGLES ET RÈGLEMENTS DE L'ASSOCIATION. TOUT MEMBRE À QUI UNE SUSPENSION OU UNE EXPULSION A ÉTÉ SIGNIFIÉE EN VERTU DES RÈGLEMENTS DE L'ASSOCIATION POURRA FAIRE APPEL DEVANT L'INSPECTEUR GÉNÉRAL DES BANQUES ET JUSQU'À LA COUR FÉDÉRALE DU CANADA.

6. QUE LES GARANTIES D'APPUI FOURNIES PAR DES AGENTS DE COMPENSATION POUR TOUT EFFET TIRE SUR LEURS ÉTABLISSEMENTS-CIENTS, SIMILAIRES À CELLES QUE PRÉVOIT L'ARTICLE 24 DES RÈGLEMENTS DE L'ASSOCIATION DES BANQUIERS CANADIENS DES PAIEMENTS, SOIENT INCLUSES À LA LOI OU DANS LES RÈGLEMENTS DE L'ASSOCIATION CANADIENNE DES PAIEMENTS.

7. QUE LA LOI SUR L'ACP OBLIGE LES BANQUES CENTRALES À SE PORTER FINANCIÈREMENT RESPONSABLES DES EFFETS DES CAISSES DE CRÉDIT QUI SONT LEURS MEMBRES LORSQUE CES EFFETS LEUR SONT PRÉSENTÉS POUR COMPENSATION, DE LA MÊME MANIÈRE QUE LES BANQUES ET LES AUTRES ÉTABLISSEMENTS FINANCIERS SONT RESPONSABLES DE TOUS LES EFFETS TIRÉS SUR LEURS SUCCURSALES.

8. QUE L'ARTICLE 79 DE LA PARTIE IV DU BILL C-15 SOIT MODIFIÉ DE FAÇON À CE QUE LA DÉFINITION DE L'EXPRESSION "INSTRUMENT PRIVILÉGIÉ" S'ÉTENDE À TOUS LES INSTRUMENTS TIRÉS DIRECTEMENT OU INDIRECTEMENT SUR UN MEMBRE DE L'ACP, QUE CET INSTRUMENT SOIT OU NON PAYABLE À UN AUTRE MEMBRE AU DÉPART OU À LA SUITE D'UN ENDOSSEMENT.

9. QUE L'ARTICLE 77 DE LA PARTIE IV DU BILL C-15 SOIT AMENDÉ COMME SUIT: «CHAQUE MEMBRE PEUT PRÉSENTER DES INSTRUMENTS DE PAIEMENT ET DOIT EN ACCEPTER ET EN PRÉVOIR LE RÈGLEMENT, CONFORMÉMENT AUX RÈGLES ET RÈGLEMENTS DES INSTRUMENTS DE PAIEMENT TIRÉS SUR LUI OU ÉMIS PAR LUI OU TIRÉS SUR UN MEMBRE POUR LEQUEL IL AGIT EN QUALITÉ DE MEMBRE DE COMPENSATION.»

10. QUE LE PARAGRAPHE 50(1) DE LA PARTIE IV DU BILL C-15 SOIT AMENDÉ DE FAÇON À REDÉFINIR LES TERMES «SOCIÉTÉS COOPÉRATIVE DE CRÉDIT CENTRALE», «SOCIÉTÉ COOPÉRATIVE DE CRÉDIT LOCALE» ET «FÉDÉRATION DE SOCIÉTÉS COOPÉRATIVES DE CRÉDIT» EN VUE D'ASSURER L'UNIFORMITÉ AVEC LA LOI SUR L'ASSOCIATION CANADIENNE DES PAIEMENTS, LA LOI SUR LES BANQUES ET LA LOI SUR LES BANQUES D'ÉPARGNE DE QUÉBEC.

11. QUE LE TERME «PEUT» À LA PREMIÈRE LIGNE DU PARAGRAPHE 67(1) SOIT REMPLACÉ PAR «DOIT» EN VUE D'EXIGER QUE L'ASSOCIATION ÉTABLISSE DES RÈGLEMENTS PORTANT SUR LES POINTS ÉNUMÉRÉS AUX ALINÉAS a) à g) INCLUSIVEMENT.

12. QUE L'ALINÉA 67(1)a) DE LA PARTIE IV DU BILL C-15, PORTANT SUR LA RÉPARTITION DES ADMINISTRATEURS ENTRE LES QUATRE CATÉGORIES DE MEMBRES, SOIT MODIFIÉ DE FAÇON À CE QUE LE QUORUM REQUIS POUR LA TENUE D'UNE ASSEMBLÉE DU CONSEIL D'ADMINISTRATION DE L'ASSOCIATION SOIT ÉTABLI PAR RÈGLEMENT.

13. QUE LE PARAGRAPHE 71(1) SOIT AMENDÉ DE FAÇON À CE QUE LE CONSEIL PUISSE ÉTABLIR UN BUDGET D'EXPLOITATION ET D'INVESTISSEMENT POUR CHAQUE ANNÉE FINANCIÈRE QUI DEVRA ÊTRE SOUMIS À L'EXAMEN DES MEMBRES LORS D'UNE ASSEMBLÉE QUI SERA ORGANISÉE DANS LE BUT PRÉCIS D'EXAMINER CES BUDGETS DEUX MOIS AU PLUS TARD AVANT LE DÉBUT DE L'ANNÉE FINANCIÈRE CORRESPONDANTE. QUE LE PARAGRAPHE 72(1) SOIT AMENDÉ DE FAÇON SIMILAIRE ET QUE LE PARAGRAPHE 73(1) SUPPRIME PAR CONSÉQUENT LA DISPOSITION STIPULANT QUE LES BUDGETS SOIENT EXAMINÉS LORS DE L'ASSEMBLÉE ANNUELLE.

14. COMPTE TENU DE LA LONGUE EXPÉRIENCE DES BANQUES DANS L'EXPLOITATION DU SYSTÈME ACTUEL DE COMPENSATION ET DE RÈGLEMENT, LES RÈGLEMENTS ADOPTÉS CONFORMÉMENT À L'ACP DEVRAIENT PRÉVOIR UNE PÉRIODE DE TRANSITION DE 2 ANS AU COURS DE LAQUELLE LES MESURES DE CONTRÔLE ADMINISTRATIF ET PROCÉDURES ACTUELLES FOURNIES AU SYSTÈME DE COMPENSATION ET DE RÈGLEMENT PAR L'ACP, PAR L'INTERMÉDIAIRE DES BANQUES À CHARTE, RESTERONT EN VIGUEUR DE FAÇON À PERMETTRE LA MISE EN ŒUVRE PROGRESSIVE DES NOUVELLES MESURES DE CON-

TRÔLE ADMINISTRATIF ET PROCÉDURES DE L'ASSOCIATION CANADIENNE DES PAIEMENTS ET EN VUE DE S'ASSURER CONTRE TOUTE DIFFICULTÉ IMPRÉVUE LORS DE L'AMÉNAGEMENT ET DE L'EXPLOITATION DU NOUVEAU SYSTÈME ÉLECTRONIQUE DE VIREMENTS DE FONDS.

Pendant que votre Comité étudiait le Bill C-15 et avant qu'il ne termine ce rapport, le ministre des Finances nous a fait parvenir un ensemble de projets d'amendement portant sur un certain nombre de sujets. Ce document étant sous forme de projet, votre Comité en a étudié le fond et non la forme et en fait état dans son rapport.


CONCLUSION

Votre Comité tient à remercier MM. John F. Lewis et David W. Scott de leur contribution à l'étude de ce projet de loi.

Votre Comité a examiné et considéré la teneur du Bill C-15 conformément à son mandat et, à l'exception des remarques susmentionnées, n'a pas d'autres observations à formuler.

Respectueusement soumis,

Le président,
Salter A. Hayden

	Canada Post Postage paid	Postes Canada Port payé
Third Troisième class classe		
K1A 0S7 HULL		

If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Printing Office
Supply and Services Canada
45 Sacre-Coeur Boulevard
Hull, Quebec, Canada K1A 0S7
En cas de non-livraison
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT
Imprimerie du gouvernement canadien
Approvisionnement et Services Canada
45 boulevard Sacre-Coeur
Hull, Quebec, Canada K1A 0S7



Fourth Session
Thirtieth Parliament, 1978-79

Quatrième session de la
trentième législature, 1978-1979

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Banking, Trade and Commerce

Banques et du commerce

Chairman:

The Honourable SALTER A. HAYDEN

Président:

L'honorable SALTER A. HAYDEN

Thursday, March 8, 1979

Le jeudi 8 mars 1979

Issue No. 31

Fascicule n° 31

Tenth and Final Proceedings on:

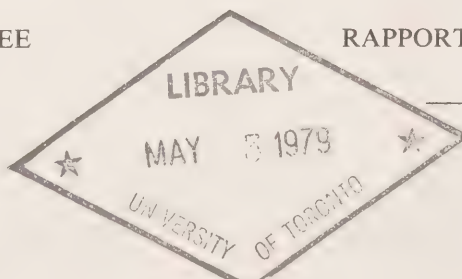
Dixième et dernier fascicule concernant:

The subject-matter of the Bill C-37, intituled:
"An Act to amend the statute law relating to income
tax, to
amend the Canada Pension Plan and to provide
other authority for the raising of funds"

La teneur du Bill C-37, intitulé:
«Loi modifiant le droit fiscal, le Régime de pensions du
Canada et
prévoyant l'attribution d'autres pouvoirs pour percevoir
des fonds»

REPORT OF THE COMMITTEE

RAPPORT DU COMITÉ



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Salter A. Hayden, *Chairman*

The Honourable D. Lang, *Deputy Chairman*

The Honourable Senators:

Austin	Laird
Barrow	Lang
Beaubien	McElman
Connolly	McIlraith
(Ottawa West)	McNamara
Cook	Molson
Cottreau	*Perrault
Desruisseaux	Roblin
*Flynn	Smith
Hayden	(Colchester)
Hays	Sullivan
Lafond	Walker—(20)

**Ex Officio Members*

(Quorum 5)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE

Président: L'honorable sénateur Salter A. Hayden

Vice-président: L'honorable sénateur D. Lang

Les honorables sénateurs:

Austin	Laird
Barrow	Lang
Beaubien	McElman
Connolly	McIlraith
(Ottawa-Ouest)	McNamara
Cook	Molson
Cottreau	*Perrault
Desruisseaux	Roblin
*Flynn	Smith
Hayden	(Colchester)
Hays	Sullivan
Lafond	Walker—(20)

**Membres d'office*

(Quorum 5)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate,
January 30, 1979:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Hayden moved, seconded by
the Honourable Senator Laird:

That the Standing Senate Committee on Banking,
Trade and Commerce be authorized to examine and
consider the subject-matter of the Bill C-37, intituled:
“An Act to amend the statute law relating to income tax,
to amend the Canada Pension Plan and to provide other
authority for the raising of funds”, in advance of the said
Bill coming before the Senate or any matter relating
thereto.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.”

ORDRE DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat du 30 janvier 1979:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Hayden propose, appuyé par l'honorable sénateur Laird,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à étudier la teneur du Bill C-37, intitulé: «Loi modifiant le droit fiscal, le Régime de pensions du Canada et prévoyant l'attribution d'autres pouvoirs pour percevoir des fonds», et à faire rapport à ce sujet avant que ce bill ou toute autre question qui s'y rattachent ne soient soumis au Sénat.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Robert Fortier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MARCH 6, 1979
(44)

[Text]

Pursuant to adjournment and notice, the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day *in camera* at 2:30 p.m. to consider the following:

The subject-matter of Bill C-37 "An Act to amend the statute law relating to income tax, to amend the Canada Pension Plan and to provide other authority for the raising of funds"

Present: The Honourable Senators Hayden (*Chairman*), Barrow, Beaubien, Cook, Desruisseaux, Flynn, Lafond, Laird, Roblin, Smith (*Colchester*) and Walker. (11)

In attendance: The following member of the advisory staff: Mr. Thomas S. Gillespie.

The Committee proceeded to the further consideration of the draft Report respecting Bill C-37, assisted therein by Mr. Gillespie.

At 4:30 p.m. the Committee adjourned until 9:30 a.m., Wednesday, March 7, 1979.

THURSDAY, MARCH 8, 1979
(47)

Pursuant to adjournment and notice, the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day *in camera* at 9:30 a.m. to consider the following:

The subject-matter of Bill C-37 "An Act to amend the statute law relating to income tax, to amend the Canada Pension Plan and to provide other authority for the raising of funds"

Present: The Honourable Senators Hayden (*Chairman*), Beaubien, Desruisseaux, Flynn, Lafond, Laird, Roblin and Walker. (8)

In attendance: The following members of the advisory staff: Mr. Thomas S. Gillespie; and Mr. C. Albert Poissant.

The Committee proceeded to the further consideration of the draft Report respecting Bill C-37, assisted therein by Messrs. Gillespie and Poissant. Following the discussion, it was *Agreed* that the Report be presented to the Senate next week, subject to further revisions being made thereto by the Chairman assisted by Messrs. Gillespie and Poissant.

At 10:45 a.m. the Committee adjourned to the call of the Chairman.

ATTEST:

Le greffier du Comité

Frank A. Jackson

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 6 MARS 1979
(44)

[Traduction]

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à huis clos à 14 h 30 pour étudier le document suivant:

La teneur du bill C-37 «Loi modifiant le droit fiscal, le Régime de pensions du Canada et prévoyant l'attribution d'autres pouvoirs pour percevoir des fonds»

Présents: Les honorables sénateurs Hayden (*président*), Barrow, Beaubien, Cook, Desruisseaux, Flynn, Lafond, Laird, Roblin, Smith (*Colchester*) et Walker. (11)

Aussi présent: M. Thomas S. Gillespie, membre du personnel consultatif.

Le Comité poursuit l'étude du projet de rapport concernant le Bill C-37, avec l'aide de M. Gillespie.

A 16 h 30, le Comité suspend ses travaux jusqu'au mercredi 7 mars, 1979, à 9 h 30.

LE JEUDI 8 MARS 1979
(47)

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à huis clos à 9 h 30 pour étudier le document suivant:

La teneur du bill C-37 «Loi modifiant le droit fiscal, le Régime de pensions du Canada et prévoyant l'attribution d'autres pouvoirs pour percevoir des fonds»

Présents: Les honorables sénateurs Hayden (*président*), Beaubien, Desruisseaux, Flynn, Lafond, Laird, Roblin et Walker. (8)

Aussi présents: Les membres suivants du personnel consultatif: M. Thomas S. Gillespie; et M. C. Albert Poissant.

Le Comité poursuit l'étude du projet de rapport concernant le Bill C-37, avec l'aide de MM. Gillespie et Poissant. Après discussion, *il est convenu* que le rapport soit présenté la semaine prochaine au Sénat, sous réserve d'autres révisions faites par le président avec l'aide de MM. Gillespie et Poissant.

A 10 h 45, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

REPORT OF THE COMMITTEE

INCOME TAX

REPORT OF BANKING, TRADE AND COMMERCE COMMITTEE
ON SUBJECT MATTER OF BILL C-37

THURSDAY, March 8, 1979

On January 29, 1979, Bill C-37, intituled "An Act to amend the statute law relating to income tax, to amend the Canada Pension Plan and to provide other authority for the raising of funds" received first reading in the House of Commons. This Bill is intended to implement the Ways and Means Motion which was tabled by the Minister of Finance on January 25, 1979. A Ways and Means Motion was tabled by the Minister of Finance with his budget on November 16, 1978, substantially to the same effect and which was expanded by a further Ways and Means Motion tabled on December 19, 1978.

By resolution of the Senate on January 30, 1979, the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce was authorized to examine and consider the subject-matter of the Bill in advance of the Bill coming before the Senate or any matter relating thereto.

In accordance with the Order of Reference, your Committee has given careful consideration to the said Bill C-37 arising from the said Ways and Means Motion and in connection with such consideration has engaged the services of Mr. Charles Albert Poissant of Thorne Riddell & Co., Chartered Accountants, and retained as its counsel, Mr. Thomas S. Gillespie of Ogilvy, Montgomery, Renault, Clarke, Kirkpatrick, Hannon & Howard.

The Committee has heard Dr. E. P. Neufeld, Assistant Deputy Minister, Tax Policy and Federal-Provincial Relations Branch, Mr. R. Alan Short, Director, Tax Policy Legislation, Mr. John Haag, Special Adviser, Tax Policy, Mr. H. David McGurran, Officer, and Mr. A. Mitchell, Officer, Tax Policy—Legislation, all of the Department of Finance, and Mr. R. M. King, Director, Current Amendments Division of the Department of National Revenue. In addition, the Committee has also heard submissions from the Life Underwriters Association of Canada, The Canadian Medical Association, The Canadian Dental Association, the Mining Association of Canada and The Trust Companies Association of Canada. The Committee has also received written submissions from other organizations and corporations.

Bill C-37 contains amendments to the *Income Tax Act* and the *Income Tax Application Rules, 1971*, some of which amendments provide additional benefits to Canadian taxpayers and others are designed to put an end to perceived abuses. The Bill also contains amendments to the Canada Pension Plan and provides borrowing authority for public works and general purposes in the amount of \$10 billion in relation to the

fiscal year 1979-1980 which may be borrowed and repaid in a currency other than that of Canada.

Your Committee commends the fact that for the first time the Minister has tabled a detailed Ways and Means Motion prior to tabling the Bill, thereby enabling taxpayers to examine and comment on the proposed legislation.

The draft regulations published by the Minister have enabled taxpayers to have a more detailed comprehension of the proposed legislation and have assisted your Committee in formulating its recommendation respecting the small business deduction and the investment tax credit. The Committee has come to the conclusion that the proposed regulations dealing with the small business deduction should be contained in the Bill. This is discussed more fully later in this report.

Your Committee would like to make the following comments with respect to the Bill:

EMPLOYMENT EXPENSE DEDUCTION

Taxpayers are allowed to deduct an amount equal to the lesser of \$250 and 3% of the aggregate of their income from offices and employments.

Your Committee welcomes the proposal (clause 1) to increase the limit to \$500. It is anticipated over 6,200,000 taxpayers will benefit from the change. Of these some 2,800,000 will receive the maximum proposed deduction of \$500.

INVENTORY ADJUSTMENT

The new paragraphs 12(1)(r) and 20(1)(ii) proposed by clause 3 and subclause 7(2) of the Bill are in response to the recent decision of *Quebec North Shore Paper Company v. The Queen* 78 DTC 6426. This decision allowed the taxpayer a one-time but permanent deferral of income equal to the depreciation content in the closing inventory by (i) adding back the depreciation content in the opening inventory, (ii) adding back the depreciation charged in the year, and (iii) deducting the depreciation content in the closing inventory. For taxpayers using this method, the deferral arose from not adding back the depreciation content in the opening inventory in the transitional year.

The Bill proposes to offset this adjustment by deeming that the depreciation content in inventory to be included in income for the year. A corresponding amount may be deducted in the following year. To the extent that the depreciation content of inventory raises its cost above fair market value, this adjustment would appear to be reduced. A similar adjustment is

proposed in respect of any amount representing a reserve for obsolescence or depletion expense which is included in the cost of inventory.

NATURAL RESOURCES

The Bill contains several measures to stimulate investment in exploration and development and new mining ventures in Canada.

CANADIAN EXPLORATION EXPENSES

Subclause 20(1) of the Bill proposes to extend until December 31, 1981 the opportunity available to individuals and non-resource corporations to immediately deduct the full amount of Canadian exploration expenses incurred, the full deduction was only available for Canadian exploration expenses incurred May 25, 1976 and before July, 1979. Thereafter, the maximum amount deductible would have been 30% of the taxpayer's cumulative Canadian exploration expenses.

NEW MINES

The Bill proposes (subclause 20(7)) an amendment to include in the definition of "Canadian exploration expense" expenses incurred by a taxpayer after November 16, 1978 for the development of new mines. This amendment will mean that the cost of new mines prior to commencement of production, including clearing, removing overburden and stripping, sinking a mine shaft and constructing an adit or other underground entry, will be deductible at a rate of 100% rather than the previous maximum rate of 30%.

RECOMPLETION EXPENSES

The Bill (subclause 21(3)) proposes to extend the definition of "Canadian exploration expense" to include expenses relating to the recompletion of oil or gas wells in Canada incurred after November 16, 1978. As such, taxpayers will be entitled to deduct up to 30% of recompletion expenses incurred in any given year and such expenses will be eligible to earn depletion. Recompletion involves work necessary to maintain or extend the life of a producing well.

SMALL BUSINESS DEDUCTION

Certain Canadian controlled private corporations are allowed a favourable federal tax rate of 15% on the first \$150,000 of income earned from "active business" carried on in Canada. This federal rate is reduced to 10% for small manufacturing firms. These federal rates compare with the 36% federal tax rate (30% for manufacturing) which applies to other corporations. The low federal rate applies as long as the qualifying corporation's retained business income is less than \$750,000. Once this limit is reached, the corporation can continue to qualify for the low rate by paying dividends to shareholders.

The Act does not define what constitutes "active business" income but the courts have interpreted this phrase liberally.

Amendments are proposed by the Bill (clause 38) which are intended to give a more precise and limited definition of what constitutes "active business", therefore permitting the determi-

nation of who may benefit from the low tax rate on small business. The Supplementary Information accompanying the Notice of Ways and Means Motion tabled on November 16, 1978 indicates that amendments are also designed to ensure that this tax incentive will serve its original purpose of promoting expansion of small business and not be used as a tax shelter for employment, professional and investment income. Draft regulations have been issued to supplement the measures contained in the Bill.

Corporations in existence on November 16, 1978 will be subject to the new rules for years commencing after 1979; corporations formed after November 16, 1978 will be subject to the new rules for taxation years commencing after 1978. This will assist corporations in existence on November 16, 1978 to arrange their affairs accordingly if they will no longer qualify for the small business deduction under the new rules.

Subclause 38(3) of the Bill defines "active business" to mean

"the business of manufacturing or processing property for sale or lease, mining, operating an oil or gas well, prospecting, exploring or drilling for natural resources, construction, logging, farming, fishing, leasing property other than real property, selling property as a principal, transportation or any other qualifying business carried on by the corporation".

Other "qualifying business" is defined in the regulations to mean any business other than a non-qualifying business. The draft regulations define "non-qualifying business" as:

"(i) the professional practice of an accountant, dentist, lawyer or medical doctor that is not permitted under the law of one or more provinces to be carried on by a corporation,

(ii) a business of providing services if more than 66⅔% of the gross revenue for the year of that business derived from services

(A) is derived from services provided to, or performed for or on behalf of one entity, and

(B) can reasonably be attributed to services performed by persons who are specified shareholders of the corporation or persons related thereto unless the corporation employs in the business throughout the year more than five full-time employees who are not specified shareholders of the corporation or persons related thereto.

(iii) a business the principal purpose of which is to derive income from property including real property, shares, bonds, debentures, bills, notes, mortgages, hypothecs or similar obligations, unless the corporation employs in the business throughout the year more than five full-time employees who are not specified shareholders of the corporation or persons related thereto, and

(iv) a business the principal purpose of which is to provide managerial, administrative, financial, maintenance or other similar services to a business connected at any time in the year with the corporation."

With respect to the draft regulations:

(1) First and foremost, the Committee strongly objects to definition of "qualifying business" and "non-qualifying business" being included in the regulations. While the inclusion of such definitions in the regulations has the advantage of providing a more flexible definition of what constitutes active business, it confers upon the government the power to tax in an arbitrary (and clearly indirect) manner. It is a fundamental principle that the power to tax should be reserved to Parliament alone. Your Committee feels that the definition of what constitutes an active business should be confined to the Act.

(2) Paragraph (i) of the definition of "non-qualifying business" relating to accountants, dentists, lawyers and medical doctors is arbitrary and discriminatory. For example, this paragraph would allow a lower federal corporate income tax rate to an optometrist but not to an ophthalmologist because the ophthalmologist happens to be a medical doctor and it would allow the lower rate to a chiropractor but not to a family physician for the same reason. The Committee does not see the logic in such a distinction.

Professionals earning business income (as opposed to employment income) earn income from an active business. The *Income Tax Act* has always treated employees differently from those who carry on their own business, recognizing that there are basic legal and economic differences between the two groups. The employed have the security of employment and the fringe benefits attaching thereto and do not undertake the kinds of financial risks and commitments made by a person carrying on a business.

Your Committee feels that those professionals who are permitted to incorporate under the laws of their respective provinces should be entitled, where applicable, to the small business deduction. Your Committee recognizes that this will give them an advantage over their colleagues who practice in the other provinces, but it will remove the disadvantage they have compared to taxpayers engaged in other forms of active business. Paragraph (i) of the definition of "non-qualifying business" discriminates not only against the four professions named; it discriminates against the members of those professions who are entitled to incorporate. It may be said that to allow all members of these professions the right to the small business deduction is discriminatory against those who are not entitled to incorporate. However, the power to entitle a given profession to incorporate lies with the provinces and not with the federal government. To allow all professions the small business deduction is to render the provinces accountable to the charge of discrimination, not the federal government.

(3) Your Committee anticipates that the definition of a non-qualifying business is too broad and may cause unnecessary hardship in many instances. For example, the inability to consider a specified shareholder or related persons as full-time employees will be inequitable in the case of closely held family run corporations. There may be situations where a corporation has more than five full-time employees, but

because some of them are children of the principal shareholder, the corporation would not be permitted the small business deduction.

The Committee feels that corporations with a sufficient amount of capital invested or at risk in tangible assets which generate business income should be entitled to the small business deduction.

(4) The Canadian Medical Association has argued that corporations providing managerial, administrative, financial, maintenance or other similar services are desirable for the current practice of medicine, particularly in instances where a doctor's spouse is employed. If she were not employed by a corporation, her income would be attributable to her husband and taxed in his hands. Furthermore, they have argued that the pooling of resources of a number of doctors in a corporation would be advantageous in obtaining credit, thereby enabling them to enter into long-term leases, construct clinical facilities and to acquire computers and other equipment.

The Canadian Dental Association has argued that corporations have the further advantage of limiting liability. They indicated this is desirable as some dentists have gone into bankruptcy trying to finance expensive machinery.

In response to the foregoing arguments, your Committee notes there is nothing in the draft regulations to prevent corporations formed to acquire expensive equipment and to provide clinical services, such as a radiology laboratory or a blood test clinic, from enjoying the small business deduction.

Furthermore, there is nothing in the regulations to prevent the formation of corporations to provide managerial, administrative, financial, maintenance or other services. The effect of excluding such corporations from the small business deduction would be to impose a heavier tax burden on them than on a doctor or dentist providing such services. However, such corporations can be established to provide the necessary protection and advantages requested by The Canadian Medical Association and The Canadian Dental Association and it can be assumed that such corporations can arrange their affairs to avoid any unnecessary tax burden by incurring no profits.

The Committee concludes that the provisions of the Bill and the draft regulations respecting the small business deduction are unsatisfactory. They are discriminatory and require further consideration and dialogue with those affected before being implemented. The Committee is not satisfied with the proposal as presented in the Bill and recommends that clause 38 of the Bill be deleted.

INVESTMENT TAX CREDIT

The acquisition of qualified property gives rise to a tax credit which is deductible in full against the first \$15,000 of federal tax payable and to the extent of one-half of any tax in excess of \$15,000. Any unused tax credit may be carried forward for a period of 5 years. The credit applies for assets acquired for use in manufacturing or processing businesses; in the petroleum, industrial mineral and mineral industries and in

logging, farming, fishing and grain storage. Both current and capital expenditures on scientific research and development qualify for the credit.

The Bill (clause 40) will increase the credit, maintaining the regional variation. The basic rate of credit is being raised from 5 to 7%, applicable to qualified property being used in southern Ontario, southwestern Quebec and most of Alberta and British Columbia. The rate of credit will be increased from 7½% to 10% for qualified property being used in Saskatchewan, Manitoba northern Ontario and the rest of Quebec, other than the Gaspé region. Investments in the northern parts of Alberta and British Columbia, and the Yukon and North West Territories will also qualify for the credit at this rate. A rate of credit will be increased from 10 to 20% for qualified property used in the Atlantic Provinces and the Gaspé region of Quebec.

The credit presently applies to investments made before July 1, 1980. It is proposed to extend the credit indefinitely.

The credit will be increased for eligible current and capital scientific expenditures:

- (1) to 25% for Canadian controlled private corporations which qualify for the small business deduction; and
- (2) to 20% for research carried on in the Atlantic Provinces and the Gaspé region of Quebec; and
- (3) to 10% for research carried on elsewhere in Canada.

A credit of 7% will be extended to transportation equipment to be used principally for the purpose of transporting passengers and property in Canada. To qualify for the credit, the transportation equipment must not have been used for any purpose whatever before it is acquired by a taxpayer. The draft regulations released by the Minister of Finance indicate that the credit will be extended to the following:

“(a) a property included in paragraph (g), (h) or (i) of class 9 of Schedule B;

(b) a vessel, including the furniture, fittings and equipment attached thereto or property included in paragraphs (c), (d), (e) or (f) of class 7 in Schedule B;

(c) a bus designed to carry 35 or more passengers, and used principally

(i) for regularly scheduled trips covering a distance in excess of 25 miles, or

(ii) between locations that are more than 25 miles apart but does not include any bus used principally for urban transportation;

(d) a truck, tractor, trailer or semi-trailer acquired principally for use on highways and designed for the carriage of freight, having a gross vehicle weight rating (which means the value specified by the vehicle manufacturer as the loaded weight of a single vehicle) of 44,000 pounds or more, and used regularly for the carriage of freight for distances in excess of 25 miles from the urban centre or other location, in which a place of business of the user is situated;

(e) a container specifically designed to facilitate the transport of property by one or more modes of transport and designed to be secured and readily handled and having corner fittings (which means an arrangement of aperture and faces at the top or bottom of the container for the purposes of handling, stacking or securing); and

(f) railway rolling stock including machinery and equipment used primarily to service the rolling stock, property described in paragraphs (h) or (i) of class 1, or subparagraph (i), (ii) and (iii) of paragraph (kb) of Class 10 of Schedule B and a bridge, culvert, subway, trestle or tunnel that is ancillary to railway track and grading.”

Your Committee feels the credit should be extended to used aircraft. Many airlines, particularly the smaller ones, are buying used aircraft from outside the country as they are not available in Canada. To extend the credit to new aircraft only would put them in a disadvantageous position compared to larger airlines which can afford to buy new equipment.

Furthermore, Nordair has argued in a brief dated February 19, 1979 that aircraft and aircraft engines are unique for several reasons:

Aircraft and engines whether purchased new or used are maintained according to federally regulated standards to “time zero”, by defined periodic maintenance procedures, in the case of airframes culminating in major “D” checks which effectively return the aircraft to a zero time basis. As such the predominant factor considered by an aircraft owner or prospective owner is not whether an aircraft is new or used but rather where the aircraft and engines are in the maintenance cycle at any given time.

Because of the differing characteristics of different types of aircraft, it is in some cases impossible to purchase an aircraft new to fit a particular requirement depending upon passenger capacity, cargo capacity, speed, operating characteristics in various geographic areas, etc. For example, Nordair's L-188 Electra aircraft are specially configured and utilized for the ice reconnaissance flying on behalf of the Canadian Department of the Environment. At the time the aircraft was chosen it was the most suitable for the type of flying involved, however the aircraft was out of production and could not be purchased new. Furthermore, because of the lead time required to purchase new production aircraft, it is in many cases more expedient to purchase a used aircraft which is available to satisfy an immediate need. For example, the present production scheduling for a 737 from The Boeing Company would require approximately 1½ years from the date of signing a contract to the delivery date.

There is an integral direct relationship between the new and used aircraft markets. The market for each is based on the availability and demand for a particular type of aircraft at a particular time. Any decrease in demand in the used aircraft market will manifest itself in decreased production of new aircraft, and any increase in demand for used aircraft will

increase the demand for new production aircraft. It is difficult to isolate the two markets because the product of each is to a large extent an adequate substitute for the other.

By extending the tax credit to include transportation equipment, it is the Minister's intention to increase employment in the equipment manufacturing sector and to provide a stimulus for transportation companies to upgrade their assets to improve transportation services. Your Committee recognizes that except in the case of very specialized aircraft types, the manufacturers of aircraft are all foreign based. Unquestionably a tax credit will assist the improvement of transportation services. The purchase of used aircraft by a carrier will in no way violate this objective and will have similar results as the purchase of new aircraft.

The officials of the Department of Finance have explained the difficulties and complexities involved in extending the credit to used property. In order to meet the difficulties and avoid the complexities envisaged by the officials of the Department of Finance, it is suggested that the tax credit be extended to used aircraft which have theretofore never been registered in Canada and that did not receive the tax credit previously. This limitation would ensure that the credit could never be taken on the same aircraft more than one time.

ANNUITIES

LIFE ANNUITIES

Normally life annuity contracts provide for monthly annuity payments starting when the purchaser reaches a certain age and continuing until his death or the death of a named beneficiary. The *Income Tax Act* provides that the interest portion of each payment is to be taxed and the balance representing return of capital is not. If, however, the annuitant dies and the lump sum payment is made to his beneficiaries, the whole amount is treated as a return of capital.

Some annuity contracts have been structured to make sure that the interest portion passes free of tax after death. This is achieved by arranging for annuity payments to commence well beyond the normal life expectancy of the purchaser. At death, funds accumulated under the contract would be distributed tax-free. Clause 50 proposes that after 1979 the accumulated interest income realized on any lump sum or other payment under a life annuity be included in the taxpayer's income.

The Life Underwriters Association have argued that the proposal contained in clause 50 of the Bill to tax lump sum dispositions arising on termination of a life annuity contract should not apply to life annuity contracts issued prior to November 16, 1978. They argue that taxpayers who purchase deferred annuity contracts prior to November 16, 1978 did so in good faith in the light of the law as it stood at that time. To impose a new law retroactively to January 1, 1978 is arbitrary and unwarranted.

Reference has been made above to instances where life annuity contracts were issued with maturity dates well past the normal life expectancy of the annuitant. The Committee has

no quarrel with this form of retroactivity being introduced in the Act against people who consciously attempt to avoid tax in this manner. However, your Committee feels that this form of retroactivity should not apply to the bona fide life annuity contracts with realistic maturity dates. Your Committee therefore recommends that the Bill be amended to tax only those lump sum dispositions arising on termination of a life annuity contract with a maturity date in excess of the life expectancy of the annuitant as established by actuarial tables.

INTEREST ON BORROWED FUNDS

Taxpayers are entitled to deduct interest on borrowed money used for the purpose of earning income from business or property. Thus, taxpayers could deduct interest on money borrowed to purchase annuities.

Subclause 7(3) provides that for 1978 and subsequent taxation years, taxpayers will only be entitled to deduct interest paid on money borrowed before 1978 to purchase an annuity before 1978 provided (i) the money was not borrowed from the issuer of the contract and (ii) the annuity payments under the contract commenced not later than the date on which the annuitant becomes 75 years of age.

The Life Underwriters Association of Canada has recommended that interest be a deductible expense at all times, provided the same tests are met. They argue that because life annuities will be taxable on the death of the policy owner to the extent of any gain in the policy, life annuities should be treated in the same manner as any other investment. The Bill proposes (subclause 7(3)) that taxpayers be entitled to deduct interest paid on money borrowed before 1978 to purchase an annuity contract before 1978 provided that the money was not borrowed from the issuer of the contract and annuity payments under the contract commence not later than the date on which the annuitant becomes 75 years of age.

The officials of the Department of Finance have argued that interest should no longer be deductible to purchase annuity contracts because this would afford taxpayers undue deferral of tax. That is to say, taxpayers would get a current deduction with respect to interest paid and the accumulated earnings would be taken into income at a later date. Such a deferral is available with respect to registered retirement savings plans ("RRSP's"), but the officials argue that the same treatment should not apply to annuities because, unlike RRSP's, there are no limitations on amounts which may be contributed to annuities.

Your Committee is in agreement with the principle that taxpayers should be entitled to deduct interest on money borrowed to acquire income producing assets. Life annuities, like RRSP's, assist taxpayers to provide for their retirement. Your Committee feels that a deferment of tax is justifiable in the circumstances and therefore endorses the recommendation that interest paid on money borrowed from a source other than the issuer of the annuity be a deductible expense at all times, provided that annuity payments commence not later than the date on which the annuitant becomes 75 years of age.

ADJUSTED COST BASES OF LIFE INSURANCE POLICIES

Interest paid on policy loans increase the adjusted cost basis of a policyholder's interest in a policy (paragraph 148(9)(a) and subsection 148(9)(e.1) of the Act). Bill C-56 amended the Act to exclude from the adjusted cost basis of a life insurance policy interest paid before 1978 on a policy loan. In its report tabled June 27, 1978, your Committee noted as follows:

Bill C-56 proposes (Clause 36) that in computing the adjusted cost basis of a life insurance policy after March 31, 1978, the premium paid on the policy exclude any interest paid before 1978 on a policy loan. Officers of the Department have indicated that justification for such a proposal is that many insurance companies have indicated they do not have complete records as to prior interest payments.

Your Committee notes that the adjusted cost basis of an interest in a life insurance policy will be increased in some instances by the amount by which the cash surrender value of the policy at its first anniversary date after March 31, 1977 exceeds the adjusted cost basis of the policy as otherwise determined. Therefore the effect of excluding interest paid before 1978 on a policy loan from the adjusted cost basis may not be severe in many instances.

Notwithstanding this mitigating consideration, your Committee feels many insurers or policyholders have records of payments of interest on policy loans and if such records are available, policyholders should be allowed to use them to establish their adjusted cost basis. It is recommended Clause 36 be deleted.

It is noted that this recommendation has not been followed. No satisfactory answer has been given to your Committee why policyholders should be discriminated against if they or their insurers have records available to establish the actual amount of pre-1978 policy loan interest paid. The Committee reiterates its recommendation that such policyholders should be entitled to include interest paid on policy loans prior to 1978 in the adjusted cost basis of their policy.

REGISTERED RETIREMENT SAVINGS PLANS

COMMUTATION OF BENEFITS AT DEATH

The *Income Tax Act* was amended, effective June 30, 1978, to the effect that except where the spouse is the beneficiary, benefits pursuant to an RRSP are commutable at death and the annuitant is deemed to have received the value thereof immediately before death. As a result, the deceased is taxed in the year of death on the fair market value of his RRSP.

In its interim report tabled June 27, 1978, your Committee commented on this proposal as follows:

"Furthermore, the proposal may create hardship for the deceased's estate. The beneficiaries receive the proceeds whereas the estate is obliged to pay the tax—and usually at a higher rate than that which would be applicable to the beneficiaries.

It is recommended that in the event the deceased dies without a spouse and the children of the deceased are the

beneficiaries of his RRSP, there be no commutation of the RRSP benefits at his death and he not be taxed in the year of death; rather, the children be taxed on the benefits received with the option of deferring tax through the purchase of an income averaging annuity contract."

Subclause 46(3) proposes the Bill be amended to provide relief in situations where both parents die leaving minor or disabled children. If there is no surviving spouse, the portion of a plan passing to a child or dependent grandchild equal to \$5,000 multiplied by the number of years until the child reaches 26 years of age will be included in the child's income. The child may defer paying tax on such amount by purchasing an income averaging annuitant contract. For dependents who are dependent by reason of physical or mental infirmity, the full amount of the balance of a plan will be included in their incomes, rather than being included in the income of the deceased.

The Bill also proposes (clause 54) that the recipient of the balance of a plan will be jointly and severally liable with the estate for the tax payable by the annuitant.

Witnesses have testified that very large amounts (\$300,000-\$500,000 or more) may accumulate in RRSP's but that the portion passing to the children and subject to the proposed relief provided by the Bill will be relatively small in most cases. That is to say, the relief proposed by the Bill does not go far enough; only a relatively small amount will not be taxable in the hands of the deceased in the year of death. The witnesses have also advised the Committee of the difficulty minor children may have in purchasing income averaging annuity contracts. In many cases, this form of deferment will not be available.

As a result, the commutation of RRSP benefits will be taxed at prohibitive rates, except in those instances where they pass to the spouse. The Committee therefore reiterates its recommendation set forth in last year's report.

MINIMUM MATURITY AGE

Bill C-56 amended the *Income Tax Act* in 1978 to the effect that RRSP's may mature only after an annuitant attains 60 years of age. Your Committee indicated in its interim report tabled June 27, 1978 that the imposition of a minimum age would create unnecessary and severe problems for persons who require annuity payments prior to the age 60.

Subclause 46(5) proposes that RRSP's be entitled to mature prior to the age 60 if (i) the annuitant or his spouse receives a disability pension under the Canada Pension Plan or a provincial plan as defined in Section 3 of that Act or (ii) where the spouse of the annuitant has died, the annuitant receives a survivor's pension under the Canada Pension Plan or a provincial pension plan as defined in Section 3 of that Act.

The definition of disability under the Canada Pension Plan is extremely narrow. Paragraph 43(2)(a) of the Act reads as follows:

"(2) For the purposes of this Act,

(a) a person shall be considered to be disabled only if he is determined in prescribed manner to be suffering from a severe and prolonged mental or physical disability, and for the purposes of this paragraph.

(i) a disability is severe only if by reason thereof the person in respect of whom the determination is made is incapable regularly of pursuing any substantially gainful occupation, and

(ii) a disability is prolonged only if it is determined in prescribed manner that such disability is likely to be long continued and of indefinite duration or likely to result in death;"

A review of the definition and recent Pension Appeals Board decisions leads your Committee to the conclusion that the proposed exception to the age 60 limitation is too restrictive.

Your Committee is aware of the trend towards earlier retirement. Retirement before age 60 is not uncommon. For example, policemen, members of the armed forces and school teachers often retire at younger ages such as 50 or 55 and purchase RRSP's on that understanding.

Should the Minister insist on imposing an age limitation, your Committee strongly recommends that a more liberal and meaningful exception be provided whereby taxpayers in deserving circumstances would be entitled to mature their RRSP before the age 60. The definition under most private disability income plans is much less restrictive than the Canada Pension Plan disability test. The usual private plan test is whether the person is considered for the first two to five years to be unable to pursue the regular duties of his or her own occupation and thereafter to perform the duties on any occupation for which the person is suited by education, training or experience. Your Committee recommends that a person receiving any form of disability pension should be entitled to mature his RRSP before he becomes 60 years of age.

Your Committee is also concerned that there will be instances where a disabled person does not qualify for any form of disability pension. Information Circular 72-13R5 indicates that an employees' pension plan may provide for reasonable disability pension benefits "if disability is total and permanent, such as to prevent an employee from continuing active employment, and is so certified by a medical practitioner". Your Committee feels that any disabled person meeting this test should be entitled to mature his RRSP before he becomes 60 years of age.

TERMINATION PAYMENTS

Amounts received by an employee on termination of his employment are taxable if paid and received voluntarily. Jurisprudence has established that if such amounts are paid involuntarily, particularly where the employee has alleged wrongful dismissal, the amounts received as damages are free of tax.

In order to remove uncertainty and curtail certain abuses, the Bill proposes (subclauses 15(1) and 65(7) that any amounts received in respect of a termination of office or

employment after November 16, 1978 and not otherwise taxable will be considered a termination payment and taxable to the extent of one-half the employee's remuneration for the preceding 12-month period. Any amounts in excess of the 6-month salary will not be taxable.

Persons receiving termination payments, to the extent they are taxable, will be entitled to defer tax thereon by purchasing an income averaging annuity contract ("IAAC"). The employee investing his termination payment in an IAAC will receive annuity payments commencing no later than 10 months after the purchase of the IAAC for a term, guaranteed or not, of up to 15 years or until the employee reaches 85 years of age, whichever is sooner. The annuity payments will be taxable in the year of receipt.

The Bill does not contemplate that the employee would be allowed to claim a deduction if he were to contribute a termination payment to a registered retirement savings plan ("RRSP"). The ability to place funds in an RRSP provides more flexibility and may provide a greater opportunity for deferment of tax than the placing of funds in an IAAC. An RRSP may mature at any time after the annuitant has reached 60 years of age and before the end of the year in which he reaches 71 years of age. At maturity, the annuitant may opt to receive payments from his RRSP or transfer his RRSP to a registered retirement income fund.

A "retiring allowance" is defined in part to mean an amount received on or after retirement from an office or employment in recognition of long service or in respect of loss of office or employment.

A person receiving a retiring allowance may purchase an IAAC or place his allowance in an RRSP.

Payments representing damages arising from dismissal, to the extent taxable, have been considered heretofore by the Department of National Revenue as retiring allowances (see Interpretation Bulletin IT-337, paragraph 3) and have qualified for RRSP rollover treatment.

As a result of the proposed amendments, not only will the taxpayer be subject to the payment of income tax on the termination payment which tax he would not have incurred if he had been dismissed prior to November 17, 1978, but he will also be denied the tax deferral benefits which would avail had he been able to contribute the termination payment to an RRSP.

The denial of RRSP rollover treatment to recipients of sums representing damages arising from dismissal will result in taxpayers opting for different tax treatment, depending on the size of the amounts received. Taxpayers receiving less than 50% of their previous year's employment income will, in most cases, arrange their affairs to have the amounts received treated as a retiring allowance. Taxpayers receiving more than 50% of their previous year's employment income will, in most cases, arrange their affairs to have the amounts received treated as termination payments. Accordingly, they will be prejudiced compared with their counterparts receiving lesser

amounts because they will be denied the more liberal deferment of tax available with RRSP rollovers. Furthermore, the different treatments will encourage taxpayers to continue the practice of arranging their affairs in an artificial manner in order to obtain more favourable tax treatment.

The plight of elder persons dismissed from employment is of great concern. On December 7, 1978, the Honourable Monique Bégin, Minister of National Health and Welfare, testified in part as follows before your Committee:

"In June, 1976, the provinces, basically Ontario followed by Quebec—got nervous about what the economic "adventure" which guaranteed an annual income by a form of negative income tax, I presume, would mean for Canadians, and decided to freeze it; and requested my predecessor, Marc Lalonde, to investigate and explore tax-related mechanisms of delivering social benefits to selective groups. That says it all. We identified three groups of the most vulnerable people in Canada: the people aged from 55 to 64 who lose their jobs and cannot be re-employed because of unwritten discrimination in the marketplace; single parent families; and working poor families. Two of those groups were characterized by children. Consequently, we devised this mechanism to have a program that would meet the needs of those two groups."

The Committee agrees with the Minister and urges that they be entitled to the benefit of choosing the rollover benefits of an RRSP or an IAAC should they be in receipt of termination payments.

Furthermore, in many cases it may be difficult to determine whether a payment should be classified as a retiring allowance or termination payment. An employee may be prejudiced if in thinking the payment was a retiring allowance he invested the funds in an RRSP which was ultimately determined to be a termination payment. He would not be entitled to deduct the funds invested and would therefore be taxable immediately on the full amount received. The taxpayer will be subject to two additional penalties assuming he has contributed more than \$5,500 to his RRSP in the year; he will be taxable again when he receives back the amount inadvertently contributed to the RRSP; and he will be subject to a penalty tax of 1 per cent per month as long as the amount remains in the RRSP.

Your Committee feels that because of the similarity between termination payments and retiring allowances and the very adverse tax consequences which may arise if a given payment is characterized in the wrong manner, taxpayers should be entitled to invest their termination payments in the same manner as they may invest their retiring allowances. That is to say, they should be entitled to place the funds received in an RRSP as well as an IAAC.

INCOME BONDS AND CERTAIN PREFERRED SHARES

Income bonds and debentures are obligations on which interest is payable only when the borrower has made a profit. They were originally provided for in the *Income Tax Act* in the 1930's to help companies in serious financial difficulty.

Interest payments on income bonds and debentures are deemed to be dividends for tax purposes and therefore pass free of tax between Canadian corporations. No deduction is available for such payments made by a borrower.

Retractable preferred shares, of more recent origin, may be redeemed at the holder's option, and term preferred shares are now frequently issued for a limited period, usually less than 10 years.

These types of securities have been used instead of traditional debt financing, particularly for major loans by chartered banks to large corporations not subject to tax and who therefore do not need to deduct interest payments.

The Bill proposes (clauses 5 and 65) that interest paid on income bonds and debentures will be treated as interest for tax purposes. Similarly, dividends paid on retractable or term preferred shares with terms of less than 10 years to specified financial institutions (banks, trust companies, credit unions, life insurance corporations and finance companies) will be treated as interest for tax purposes. Notwithstanding the foregoing, the following payments will continue to be considered as dividends for tax purposes:

- (1) Interest and dividends payable on income bonds and debentures and retractable and term preferred shares issued before November 17, 1978 provided the conditions attaching thereto are not altered, their term not extended and the holders thereof do not waive their right to redeem.
- (2) Interest and dividends payable on income bonds and debentures and retractable and term preferred shares issued after November 17, 1978 and before 1980 under the terms of an agreement in writing to do so made before November 17, 1978.
- (3) Dividends on retractable or term preferred shares for terms not exceeding 10 years and issued by borrowers in financial difficulty.
- (4) Interest on income bonds and debentures issued for terms not in excess of 5 years by borrowers in financial difficulty.

The Mining Association of Canada has indicated that there are mining projects in Canada awaiting development which will require very large amounts of capital. The most appropriate manner of raising capital was said to be by way of income bonds or preferred shares with limited maturities. They suggest this form of financing be retained for mining companies wishing to develop new mines or expand existing facilities. Mr. John L. Bonus, Managing Director of the Association testified in part as follows:

"Gentlemen, the important point is, we desperately need new mines in Canada if we are to maintain let alone expand our position as a world-class supplier of minerals in the future. We have in Canada a very substantial number of discovered deposits awaiting development, and we believe that many of these would go ahead if financing of them could be secured at interest rates considered reasonable. These projects would, of course, create new employment,

directly and indirectly, and contribute in many ways to a stimulation of the economy."

They therefore suggest the Bill be amended to allow the financing of specific depreciable assets by way of income bonds or preferred shares with limited maturities. They suggest that income bonds or preferred shares with limited maturities could be issued having principal amounts that would not exceed at any time the amount of capital cost of depreciable assets not yet written off for tax purposes.

The Committee has noted the large cost of income bonds and preferred shares with limited maturities to the federal and provincial treasuries. This amounted to approximately \$500 million last year. It is anticipated there would have been an additional loss to the federal treasury of \$150 million for the fiscal year 1979-1980 without the proposed amendments.

This report has noted the additional benefits proposed by Bill C-37 with respect to pre-production expenses of new mines and a larger investment tax credit. The Committee is mindful of the extensive benefits given to the mining industry by the federal tax system. These benefits include the deduction of Canadian exploration expenses, earned depletion, accelerated capital cost allowances, resource allowances and the investment tax credit.

It would appear to your Committee that mining properties susceptible of financing by way of income bonds and debentures would have to be of high quality involving low risk on the part of the lender. It is to be noted that equity financing for the development of such properties is still available and in particular circumstances may be more appropriate.

However, in the light of evidence produced before the Committee, there would appear to be cases where income bonds or debentures or preferred shares with a shorter term than 10 years may be the only acceptable form of financing available. The Committee feels that more liberal provision should be given in the Bill to allow for financing by way of income bonds and debentures and preferred shares of a shorter term to assist the development of the Canadian economy as long as such provisions do not represent an unreasonable loss to the federal treasury.

OTHER AMENDMENTS

INTEREST AND PROPERTY TAXES ON VACANT LAND

Clause 6 proposes that the Act be amended to permit a deduction for interest and property taxes incurred after November 16, 1978 with respect to land held primarily for the purpose of resale or development by a taxpayer in the ordinary course of his business. The *Income Tax Act* presently disallows such a deduction. Your Committee welcomes this amendment which conforms to the tradition that all expenses to earn income from a business or property and otherwise acceptable are deductible.

The Committee notes with concern, however, the proposal to repeal subsection 10(1.1) of the Act (clause 2 of the Bill). This subsection allowed taxpayers to add interest and property taxes to the cost of land held as inventory. The repeal of

subsection 10(1.1) will mean that taxpayers holding land as inventory and not receiving income in a year will suffer a loss for that year which will not be recoverable if income is not earned in the previous year or any of the five succeeding years. The Committee recommends that subsection 10(1.1) should not be repealed.

SMALL BUSINESS CORPORATIONS

In June, 1978, the *Income Tax Act* was amended to permit the avoidance of tax on \$200,000 of capital gains where the gains arose on the transfer of shares of a small business corporation to the child of the transferor.

There had developed a practice whereby taxpayers could double the exemption from tax by utilizing the \$200,000 exemption, transferring shares to his spouse, who would in turn transfer shares of the small business corporation to the child, thereby creating an aggregate exemption of \$400,000. Clause 24 proposes an amendment to deny the \$200,000 exemption where shares had been previously transferred between spouses in such a manner that the attribution rule of sub-section 74(2) of the Act would have been applicable.

CURRENCY GAINS OF FOREIGN AFFILIATES

Foreign accrual property income ("FAPI") of a foreign affiliate of a taxpayer is included in the income of a Canadian taxpayer in the year it is earned by the foreign affiliate. FAPI income consists of income other than active business income and includes taxable capital gains. As such, capital gains arising from the fluctuation of foreign currencies relative to the Canadian dollar could give rise to FAPI income.

Clause 32 of the Bill proposes that such currency fluctuations be eliminated from the computation of FAPI income.

INTEREST AND DIVIDEND DEDUCTION

Individuals are entitled to deduct up to \$1,000 of interest and grossed-up dividends received and taxable capital gains incurred from the disposition of Canadian securities.

Sub-clause 34(3) of the Bill will disallow a deduction in respect of dividends deemed by Section 84 of the Act to have been received by a taxpayer. This clause has been inserted in the Bill to prevent abuses whereby individuals would purchase shares in a public company knowing that such shares were being purchased for cancellation by the company. Upon having his shares purchased for cancellation, the individual would be deemed to have received a dividend equal to the difference between the paid-up capital in respect of the shares cancelled and the redemption proceeds. Heretofore, the deemed dividend could be received tax-free to the extent of the \$1,000 deduction. The Act provides that where a portion of the proceeds of disposition of a share are considered to be deemed dividends for the purpose of Section 84, the amount of the deemed dividend reduces the proceeds of disposition of the shares for tax purposes. Thus the proceeds of disposition for tax purposes being less than the individual's cost of the shares by the amount of the deemed dividend, the amount of the deemed dividend became a capital loss for tax purposes which the

taxpayer could deduct up to \$2,000 against other income in the year.

SUBMISSION OF THE TRUST COMPANIES ASSOCIATION OF CANADA

The Trust Companies Association of Canada testified before the Committee respecting options available at the maturity of RRSP's.

THE FIXED TERM ANNUITY OPTION

Paragraph 146(1)(i.1) of the Act was added by Bill C-56 effective June 30, 1978. This gave the annuitant the option of acquiring an annuity commencing at maturity of the RRSP for a term extending to the annuitant's 90th birthday or that of his spouse.

The annual payment under this option must be equal which means the interest rate must be fixed for the term of the contract—a minimum of 19 years which could extend to 30 years or more. The witnesses testified that the trust companies match as closely as possible the interest rates and maturities of their assets with those of their liabilities. The commitment to the long-term guarantees of capital and fixed rates of interest required under fixed term annuities would be a major departure from their traditional investment practice, which practice has tended to favour shorter term investments, i.e. residential mortgages with renewable terms of one to five years.

Accordingly, they have recommended that the Act be amended to permit the interest rate on fixed term annuities to be varied periodically throughout the term of the contract, with the intervals and the rate to be negotiable between the annuitant and the issuer.

They have also noted that annuitants were not receptive to fixed term annuities because the maximum term of age 90 was inflexible. Annuitants were, in most cases, forced to think in terms beyond their normal life expectancy. They have recommended that the fixed term annuity term be reduced to a minimum of the annuitant's life expectancy at maturity, while retaining age 90 as the maximum term.

THE REGISTERED RETIREMENT INCOME FUND OPTION

It was noted that payments under registered retirement income funds ("RRIFs") grow from year to year at the rate

of return on investments in the Fund. It has been pointed out that the growth in the rate of return may be out of proportion. For example, payments under an RRIF for each \$1,000 invested by a taxpayer at age 70 and assuming an 8% interest return will provide a \$50 return to the taxpayer in the first year of the RRIF and \$215.79 for the last year. The increase in rate of return is designed to protect the taxpayer against inflation. The Association has argued that there should be some adjustment made to the payment formula to permit larger payments in the earlier years as the differential in payments as presently established is out of proportion and will cause the taxpayer to be subject to higher tax at death because the commuted value of his RRIF will always remain relatively high.

The Association has also recommended that the RRIF term be reduced to a minimum of the annuitant's life expectancy at maturity, while retaining age 90 as the maximum term.

THE TERM CERTAIN ANNUITY

The Association has strongly recommended the introduction of the term certain annuity as a further option at maturity of an RRSP. This option would entitle taxpayers to choose the term of their annuity in order to meet their particular individual needs.

The recommendation of The Trust Companies Association of Canada do not relate to Bill C-37. However, your Committee considers their recommendations to have merit and feels they should be given consideration by the Minister.

CONCLUSION

Your Committee wishes to express its appreciation for the services rendered in the review of the Bill by Messrs. Charles Albert Poissant and Thomas S. Gillespie.

Your Committee has examined and considered the subject-matter of Bill C-37 in accordance with its terms of reference and, except as noted above, has no comment to make on the Bill.

Respectfully submitted,

SALTER A. HAYDEN,
Chairman.

RAPPORT DU COMITÉ

IMPÔT SUR LE REVENU

RAPPORT DU COMITÉ DES BANQUES ET DU COMMERCE
SUR L'OBJET DU BILL C-37

Le jeudi 8 mars 1979

Le 29 janvier 1979, le Bill C-37 intitulé Loi modifiant le droit fiscal, le Régime de pensions du Canada et prévoyant l'attribution d'autres pouvoirs pour percevoir des fonds, a été lu pour la première fois à la Chambre de communes. Ce projet de loi vise à mettre en œuvre la motion des voies et moyens déposée par le ministre des Finances le 25 janvier 1979. Une motion allant dans le même sens avait été déposée par le ministre lors de la présentation de l'exposé budgétaire, le 16 novembre 1978, motion qui avait été complétée par une autre motion des voies et moyens déposée le 19 décembre 1978.

Le 30 janvier 1979, une résolution du Sénat autorisait le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce à examiner par anticipation le contenu du bill, ainsi que toute question connexe.

Conformément à l'ordre de renvoi, le Comité a étudié soigneusement ledit bill, qui donne suite à la motion des voies et moyens. Suite à cette étude, il s'est assuré les services de M. Charles Albert Poissant de Thorne Riddell & Co., comptables agréés, et a pris comme avocat, M. Thomas S. Gillespie de Ogilvy, Montgomery, Renault, Clarke, Kirkpatrick, Hannon & Howard.

Le Comité a entendu les témoignages de M. E. P. Neufeld, sous-ministre adjoint, direction de la politique de l'impôt et des relations fédérales-provinciales, M. Alan Short, directeur de la politique de l'impôt-législation, M. John Haag, conseiller spécial, politique de l'impôt, M. H. David McGurran, fonctionnaire, et M. A. Mitchell, fonctionnaire, politique de l'impôt-législation, tous employés du ministère des Finances, et enfin M. R. M. King, directeur de la division des modifications du ministère du Revenu-Impôt. En outre, le Comité a également entendu les exposés de: l'Association des assureurs-vie du Canada, l'Association médicale canadienne, l'Association dentaire du Canada, l'Association minière du Canada et enfin l'Association des sociétés de fiducie du Canada. Par ailleurs, le Comité a reçu des mémoires d'autres organisations et sociétés.

Le Bill C-37 tend à modifier la loi de l'impôt sur le revenu et les règlements d'application de 1971. Certaines de ces modifications prévoient des avantages supplémentaires pour les contribuables canadiens et d'autres sont destinées à mettre fin aux abus qui ont été décelés. Le projet modifie en outre le Régime de pensions du Canada et prévoit l'attribution de pouvoirs d'emprunt, pour des travaux publics et à des fins générales, jusqu'à concurrence de \$10 milliards pour l'exercice financier

de 1979-1980, montant qui peut être emprunté et remboursé dans des devises autres que celle du Canada.

Votre Comité se félicite de ce que, pour la première fois, le ministre ait déposé une motion des voies et moyens détaillée avant de présenter le bill, permettant ainsi aux contribuables d'examiner le projet de loi et de formuler leurs observations.

Le projet de règlement publié par le ministre a permis aux contribuables de mieux comprendre le projet de loi et a aidé votre Comité à faire ces recommandations sur la déduction accordée aux petites entreprises et le crédit d'impôt à l'investissement. Le Comité a conclu que les projets de règlements portant sur cette déduction doivent être inclus dans le bill. Cette idée est reprise plus loin dans ce rapport.

Voici les observations que désire faire votre Comité au sujet du bill:

DÉDUCTION DES DÉPENSES AFFÉRENTES À UN EMPLOI

Les contribuables ont le droit de déduire un montant équivalant à 3% du montant global du revenu provenant de charges et d'emplois, jusqu'à concurrence de \$250.

Votre Comité appuie la proposition (article 1) portant la limite à \$500. On prévoit que plus de 6,200,000 contribuables bénéficieront de cette modification. De ce nombre, environ 2,800,000 recevront la déduction maximale proposée de \$500.

AJUSTEMENT DE L'INVENTAIRE

Les nouveaux alinéas 12(1)(r) et 20(1)(ii) proposés par l'article 3 et le paragraphe 7(2) du bill font suite à la décision rendue récemment dans l'affaire opposant la *Quebec North Shore Paper Company à la Reine* (78 DTC 6426). Cette décision autorisait le contribuable à effectuer un report de revenu équivalent au montant d'amortissement de l'inventaire de clôture en (i) ajoutant le montant de l'amortissement de l'inventaire d'ouverture, (ii) en ajoutant l'amortissement de l'année visée et (iii) en déduisant le montant de l'amortissement de l'inventaire de fermeture. Pour les contribuables qui utilisent cette méthode, il y a report de revenu parce que l'on n'ajoute pas le montant de l'amortissement à l'inventaire d'ouverture au cours de l'année de transition.

Le projet de loi propose de compenser cet ajustement en stipulant que l'amortissement de l'inventaire doit être compris dans le revenu de l'année. Un montant correspondant peut être déduit l'année suivante. Dans la mesure où l'amortissement porte le coût de l'inventaire à un niveau supérieur à la valeur marchande, il semble que cet ajustement soit réduit. On

propose un ajustement semblable pour tout montant de réserve pour désuétude ou épuisement inclus dans le coût de l'inventaire.

RESSOURCES NATURELLES

Le projet de loi prévoit plusieurs mesures pour stimuler les investissements dans la prospection, la mise en valeur ainsi que dans les nouvelles exploitations minières au Canada.

FRAIS D'EXPLORATION AU CANADA

Le paragraphe 20(1) du projet de loi Bill C-37, propose de prolonger jusqu'au 31 décembre 1981 les dispositions permettant aux particuliers et aux sociétés de déduire immédiatement le montant intégral des frais d'exploration supportés au Canada. Jusqu'à maintenant, cette déduction n'était possible que pour les frais d'exploration subis entre le 25 mai 1976 et juillet 1979. Après cette date, le montant maximal déductible aurait été de 30% des frais cumulatifs d'exploration du contribuable.

NOUVELLES MINES

Le projet propose une modification (paragraphe 20(7)) pour inclure dans la définition «des frais d'exploration» toutes les dépenses engagées par un contribuable après le 16 décembre 1978 pour l'exploitation de nouvelles mines. Ce qui veut dire que les coûts d'exploitation, avant le commencement de la production, y compris, les frais de déblaiement, d'enlèvement des terrains de couverture et de dépouillement, les frais de creusage d'un puits de mine, la construction d'une galerie à flanc pour exploitation et enfin la construction de coteau ou d'une autre entrée souterraine, déductibles à 100% au lieu de 30%, taux maximum précédent.

FRAIS DE REMISE EN PRODUCTION

Le projet de loi (paragraphe 21(3)) propose de définir plus largement l'expression «frais d'exploration engagés au Canada» afin d'y inclure les dépenses relatives à la remise en production d'un puits de pétrole ou de gaz au Canada engagées après le 16 novembre 1978. Les contribuables pourront donc déduire jusqu'à 30% des dépenses relatives à la remise en production de puits qu'ils auront engagées dans une année donnée et pourront même bénéficier de la déduction pour épuisement. Par remise en production, le projet de loi entend tout travail qui devra être effectué en vue de continuer à exploiter un puits producteur ou en vue d'en prolonger la durée.

DÉDUCTION ACCORDÉE AUX PETITES ENTREPRISES

Certaines entreprises privées à capitaux canadiens peuvent bénéficier d'un taux d'imposition fédéral de 15% sur les premiers \$150,000 tirés «d'une entreprise exploitée activement» au Canada. Ce taux fédéral est réduit à 10% pour les petites entreprises de fabrication. Le taux d'imposition fédéral qui s'applique aux autres entreprises est de 36% (30% pour les entreprises de fabrication). Les entreprises qui ont droit à ce taux d'imposition inférieur peuvent en bénéficier tant que leurs revenus répartis ne dépassent pas \$750,000. Lorsque cette limite est atteinte, l'entreprise peut continuer à bénéficier de ce même taux à condition de verser des dividendes aux actionnaires.

La loi ne donne aucune définition de ce qui constitue des revenus tirés d'une «entreprise exploitée activement» mais les tribunaux ont interprété cette expression de façon très laxiste.

Les modifications proposées (article 38) donnent une définition plus précise et plus limitée de ce qu'est une «entreprise exploitée activement», permettant ainsi de savoir qui peut bénéficier du taux d'imposition inférieur accordé aux petites entreprises. Les renseignements supplémentaires qui étaient joints à l'avis de motion des voies et moyens, déposé le 16 novembre 1978, indiquent que ces modifications ont également pour objectif de garantir que ce stimulant fiscal servira effectivement à encourager le développement de petites entreprises et ne servira pas de refuge fiscal pour les revenus tirés d'un emploi, d'une profession ou de placements. De fait, un projet de règlements complète les mesures annoncées dans le projet de loi.

Les entreprises qui étaient déjà en exploitation le 16 novembre 1978 devront appliquer les nouvelles règles à partir de 1980 et les entreprises créées après cette date devront le faire à partir de l'année 1979. Cette mesure aidera les entreprises existantes au 16 novembre 1978 de prendre toutes les dispositions nécessaires si elles ne peuvent plus bénéficier de la déduction accordée aux petites entreprises conformément aux nouvelles règles.

Le paragraphe 38(3) du projet de loi définit une «entreprise exploitée activement» en ces termes:

«entreprise de fabrication ou de transformation de biens aux fins de la vente ou de la location, une entreprise d'exploitation minière, d'exploitation d'un puits de pétrole ou de gaz, de prospection, d'exploration ou de forage en vue de la découverte de ressources naturelles, de construction, d'exploitation forestière, d'exploitation agricole, de pêche, une entreprise qui donne des biens en location autres que des biens immeubles, une entreprise de vente de biens à titre de principal, une entreprise de transport, ou toute autre entreprise admissible exploitée par la corporation.»

Dans les règlements, une «entreprise admissible» désigne toute entreprise autre qu'une entreprise non admissible et une «entreprise non admissible» désigne:

- «(i) l'exercice de la profession de comptable, dentiste, avocat ou de médecin qu'il n'est pas permis à une corporation d'exploiter en vertu des lois d'une ou de plusieurs provinces,
- (ii) une entreprise qui consiste à fournir des services si plus de 66⅔% des recettes brutes que cette entreprise tire de services pour l'année
 - (A) découle de services rendus ou fournis à une entité ou pour son compte, et
 - (B) peut raisonnablement être attribué à des services rendus par des personnes qui sont des actionnaires spécifiés de la corporation ou des personnes liées à ces derniers à moins que la corporation n'emploie dans l'entreprise pendant toute l'année plus de 5 employés à temps complet qui ne sont pas des actionnaires spécifiés de la corporation ou des personnes liées à ces derniers,
- (iii) une entreprise dont le but principal est de tirer un revenu de biens, y compris des biens immeubles, actions, obligations, effets, billets, mortgages, hypothèques ou

autres titres semblables, à moins que la corporation n'emploie dans l'entreprise pendant toute l'année plus de 5 employés à temps complet qui ne sont pas des actionnaires spécifiés de la corporation ou des personnes liées à ces derniers, et

(iv) une entreprise dont le but principal est de fournir des services de gestion, des services administratifs, des services financiers, des services d'entretien ou des services semblables à une entreprise rattachée à cette corporation à un moment quelconque dans l'année.»

Quant au projet de règlements:

(1) D'abord et avant tout, le Comité s'oppose fortement à l'insertion dans le règlement des définitions «entreprise admissible» et «entreprise non admissible». Bien que cela ait l'avantage d'assouplir la définition d'une «entreprise exploitée activement», elle confère au gouvernement un pouvoir d'imposition arbitraire (et nettement indirect). En vertu d'un principe fondamental, ce pouvoir doit être réservé exclusivement au Parlement. Votre Comité juge que seule la Loi définisse l'«entreprise exploitée activement».

(2) L'alinéa (i) de la définition d'une «entreprise non admissible» visant les comptables, les dentistes, les avocats et les médecins est arbitraire et discriminatoire. En effet, cet alinéa permettrait à un oculiste de bénéficier du taux d'imposition fédéral inférieur alors qu'un ophtalmologiste ne le pourrait pas puisque ce dernier est docteur en médecine de même qu'un chiropracteur pourrait en bénéficier et non pas un médecin de famille. Le Comité a du mal à en cerner les raisons.

Les membres des professions libérales dont le revenu est tiré d'une entreprise (par opposition au revenu tiré d'un emploi) tirent leur revenu d'une entreprise exploitée activement. La Loi de l'impôt sur le revenu a de tout temps établi une distinction entre les salariés et les travailleurs indépendants, reconnaissant ainsi qu'il existe des différences juridiques et économiques fondamentales entre ces deux groupes. Les salariés bénéficient d'une certaine sécurité d'emploi et d'avantages sociaux et n'ont pas à prendre les risques, ou les engagements financiers, qui sont le lot des travailleurs indépendants.

Votre Comité estime que les membres des professions libérales qui se sont constitués en société conformément aux lois de leurs provinces respectives devraient pouvoir, le cas échéant, bénéficier de la déduction accordée aux petites entreprises. Votre Comité se rend compte que cette mesure leur donnera un avantage sur leurs collègues qui exercent leur profession dans les autres provinces, mais elle permettra de supprimer les injustices qu'ils subissent par rapport aux contribuables qui possèdent d'autres entreprises exploitées activement. L'alinéa (i) de la définition d'«entreprise non admissible» n'est pas seulement discriminatoire envers les quatre professions nommées; il a aussi un effet discriminatoire sur les membres de ces professions qui peuvent se constituer en société. On peut dire que le fait de les rendre admissibles à la déduction accordée aux petites entreprises, constitue une mesure discriminatoire contre ceux qui ne peuvent pas se constituer en société. Or, c'est aux provinces qu'il appartient d'autoriser cette constitution, et non pas au gouvernement fédéral. Si ces professions se voient accorder

la déduction, les provinces seront ouvertes aux accusations de discrimination et non le Gouvernement fédéral.

(3) Votre Comité croit que la définition d'une «entreprise non admissible» est trop large et qu'elle peut occasionner des ennuis à bien des entreprises. A titre d'exemple, il serait injuste de ne pouvoir considérer un actionnaire spécifié ou des personnes liées à ce dernier comme des employés à plein temps dans des entreprises strictement familiales. Il se peut aussi qu'une entreprise emploie plus de cinq salariés à plein temps mais ne puisse pas bénéficier de la déduction accordée aux petites entreprises parce que certains de ces employés sont des enfants de l'actionnaire principal.

Le Comité estime que les entreprises qui ont suffisamment de capitaux investis dans des actifs corporels, et qui produisent des revenus d'entreprise doivent avoir droit à la déduction accordée aux petites entreprises.

(4) L'Association médicale canadienne a fait valoir que les sociétés assurant des services de gestion, des services administratifs et financiers, des services d'entretien ou autres sont souhaitables dans la profession médicale actuelle, particulièrement dans le cas où le conjoint d'un médecin est employé. Si cette personne n'était pas employée par une société, son revenu serait assimilé à celui de son époux et imposable en tant que tel. L'Association soutient en outre que la mise en commun des ressources d'un certain nombre de médecins formant une société constituerait une formule avantageuse pour obtenir du crédit, ce qui leur permettrait de signer des baux à long terme, d'aménager des installations cliniques et de se procurer du matériel, des ordinateurs par exemple.

L'Association dentaire canadienne a fait valoir que les sociétés présentent un autre avantage, soit celui de limiter la responsabilité. Elle a fait remarquer que cela était souhaitable parce que certains dentistes avaient fait faillite en tentant de financer du matériel coûteux.

En réponse aux arguments ci-dessus, votre Comité fait remarquer qu'aucune disposition du projet de règlement n'empêche les sociétés déjà constituées pour acquérir du matériel coûteux et assurer des services cliniques comme ceux d'un laboratoire de radiologie ou d'une clinique de prises de sang, de profiter des déductions applicables aux petites entreprises.

De plus, rien dans le règlement n'empêche la constitution de sociétés dont le but serait d'assurer des services de gestion, d'administration, de finances, d'entretien ou autres. Si les déductions relatives aux petites entreprises ne s'appliquaient pas aux sociétés de ce genre, le fardeau fiscal de ces dernières serait supérieur à celui d'un médecin ou d'un dentiste offrant les mêmes services. Cependant, ces sociétés peuvent être constituées pour offrir la protection et les avantages nécessaires prévus par l'Association médicale canadienne et l'Association dentaire canadienne, et l'on peut supposer qu'elles géreront leurs affaires de manière à ne pas réaliser de profits et à ne pas augmenter leur charge fiscale.

Le Comité estime que les dispositions du bill et le projet de règlements concernant la déduction accordée aux petites entreprises sont insatisfaisants. Ils sont discriminatoires et il conviendrait de les étudier plus à fond et d'en discuter avec les intéressés avant de les adopter. Le Comité n'est pas satisfait des mesures proposées dans le bill et recommande le retrait de l'article 38 du bill.

CRÉDITS D'IMPÔT À L'INVESTISSEMENT

L'acquisition de biens admissibles donne droit à un crédit d'impôt entièrement déductible sur la première tranche de \$15,000 d'impôt fédéral payable, jusqu'à concurrence de la moitié de tout impôt supérieur à \$15,000. Tout crédit d'impôt non utilisé peut être reporté sur une période de cinq ans. Le crédit s'applique à des ressources utilisées dans des entreprises de fabrication ou de transformation dans les domaines du pétrole, des minerais industriels et des industries minières et forestières, de l'agriculture, de la pêche et de l'entreposage des grains. Les dépenses d'immobilisations et les dépenses courantes liées à la recherche et au perfectionnement scientifiques donnent droit au crédit.

Le projet de loi (article 40) augmentera les crédits, ce qui assurera le maintien des variations régionales. Le taux de crédit de base applicable aux biens admissibles utilisés dans le sud de l'Ontario, dans le sud-ouest du Québec et dans la plupart des régions de l'Alberta et de la Colombie-Britannique passe de 5 à 7%. Le taux de crédit passera de 7½% à 10% pour les biens admissibles utilisés en Saskatchewan, au Manitoba, dans le nord de l'Ontario et dans le reste du Québec, sauf dans la région de Gaspé. Le taux sera le même pour les investissements effectués dans le nord de l'Alberta et de la Colombie-Britannique, au Yukon et dans les Territoires du Nord-Ouest. Dans les provinces de l'Atlantique et la région de Gaspé, le taux de crédit passera de 10 à 20%.

Le crédit s'applique à l'heure actuelle aux investissements effectués avant le 1^{er} juillet 1980. Une proposition vise à accorder le crédit pendant une période indéfinie.

Le taux de crédit à l'égard des dépenses courantes et des dépenses d'immobilisations dans le domaine scientifique sera porté:

- (1) à 25% pour les sociétés canadiennes privées qui ont droit aux déductions applicables aux petites entreprises; et
- (2) à 20% pour les projets de recherche réalisés dans les provinces de l'Atlantique et dans la région de Gaspé; et
- (3) à 10% pour la recherche effectuée ailleurs au Canada.

Un crédit de 7% sera applicable dans le cas de matériel utilisé principalement pour le transport de passagers et de biens au Canada. Pour être admissible à ce crédit, le matériel de transport ne doit avoir aucunement été utilisé avant qu'un contribuable n'en fasse l'acquisition. Le projet de règlement publié par le ministère des Finances indique que le crédit s'appliquera à ce qui suit:

«(a) un bien compris à l'alinéa g), h) ou i) de la catégorie 9 de l'Annexe B;

(b) un navire, y compris, le mobilier, les accessoires et le matériel fixé à un navire ou un bien compris à l'alinéa a), c), d), e) ou f) de la catégorie 7 de l'Annexe B;

(c) un autocar conçu pour le transport d'au moins 35 passagers et utilisé principalement

(i) pour des parcours d'une distance de plus de 25 milles dans le cas de services réguliers, ou

(ii) pour relier deux endroits qui sont distants l'un de l'autre de plus de 25 milles,

mais ne comprend pas un autobus utilisé dans le transport urbain;

(d) un camion, un tracteur, une remorque ou une semi-remorque pour être utilisé principalement sur les autoroutes et conçu pour le transport de marchandises, qui a une évaluation brute de pesantur du véhicule (c'est-à-dire la valeur spécifiée par le fabricant du véhicule comme étant la capacité de charge d'un seul véhicule) d'au moins 44,000 livres, et utilisé pour le transport sur des distances de plus de 25 milles du centre urbain, ou d'un autre endroit où l'entreprise de l'utilisateur est exploitée;

(e) un conteneur spécialement conçu pour faciliter le transport des biens suivant un ou plusieurs moyens de transport et conçu pour être verrouillé et manutentionné facilement et ayant des pièces d'ajustage de coin (c'est-à-dire un arrangement d'ouvertures et de parois au haut et au bas du conteneur aux fins de la manutention, l'empilement ou le verrouillage); ou

(f) un effectif ferroviaire roulant y compris la machinerie et l'équipement utilisés principalement pour l'entretien de l'effectif roulant, un bien compris aux alinéas h) ou i) de la catégorie 1 de l'annexe B ou un pont, un canal, un passage souterrain, une passerelle ou un tunnel accessoire à une voie et à un remblai de chemin de fer.»

Le Comité est d'avis que ce crédit devrait s'appliquer dans le cas d'avions usagés. Bon nombre de compagnies aériennes, surtout les petites, achètent des avions usagés à l'étranger car il n'en existe pas au Canada. Le fait d'étendre ce crédit à l'achat d'avions neufs ne ferait que placer ces compagnies dans une situation désavantageuse par rapport aux grandes compagnies aériennes qui peuvent se permettre d'acheter du matériel neuf.

En outre, Nordair a fait valoir, dans son mémoire du 19 février 1979, que les appareils et les moteurs ont pour plusieurs raisons, un caractère exclusif:

L'entretien des appareils et des moteurs, qu'ils soient achetés neufs ou usagés, s'effectue selon des normes fédérales et une méthode précise d'entretien périodiques, ce qui dans le cas des cellules donnent lieu à des vérifications majeures «D» qui ramènent effectivement la fiche opérationnelle de l'appareil au point zéro. Ainsi, le propriétaire ou l'éventuel propriétaire d'un appareil s'attache moins à savoir s'il s'agit d'un appareil neuf ou usagé qu'à connaître l'état des moteurs de l'appareil dans le cadre du cycle d'entretien à un moment donné.

En raison des différentes caractéristiques des divers types d'avions, il est parfois impossible d'acheter un avion neuf répondant à une exigence particulière: nombre de passagers, chargement, vitesse, règles d'exploitation dans diverses régions, etc. Par exemple, l'avion Electra L-188 de Nordair a été spécialement conçu pour la surveillance des glaces par Environnement Canada. Au moment où cet avion a été choisi, il était le modèle qui convenait le mieux à ce genre de vol. Sa production ayant cessé, il est toutefois devenu impossible d'en acheter des neufs. En outre, en raison des délais d'achat d'un avion neuf, il est bien souvent plus rapide d'acheter un avion usagé afin de satisfaire un besoin immédiat. En effet, dans le cas de la construction d'un 737 de la compagnie Boeing, il s'écoule environ 1 an et demi entre la signature du contrat et la livraison de l'appareil.

Il existe des liens directs entre le marché des avions neufs et celui des avions usagés. Dans chaque cas, le marché répond à l'offre et à la demande d'un modèle d'avion particulier à une époque précise. Une diminution de la demande sur le marché des avions usagés se traduira par une diminution de la production d'avions neufs, et le contraire entraînera une hausse de la demande sur le marché des avions neufs. Il est difficile d'isoler ces deux marchés parce que, dans une certaine mesure, les deux produits peuvent se substituer l'un à l'autre.

En appliquant le crédit d'impôt au matériel de transport, le ministre veut d'une part stimuler l'emploi dans le secteur de la fabrication de matériel et d'autre part inciter les sociétés de transport à augmenter leur actif afin d'améliorer leurs services. Votre Comité reconnaît que, exception faite de la fabrication de certains types d'avion très spéciaux, les fabricants sont tous installés à l'étranger. Il ne fait aucun doute que ce crédit d'impôt favorisera l'amélioration des services de transport. L'achat d'un avion usagé par un transporteur ne fera en aucun cas obstacle à cet objectif et aura pratiquement les mêmes répercussions que l'achat d'un avion neuf.

Les fonctionnaires du ministère des Finances ont expliqué les difficultés et les problèmes que pose l'élargissement de ce crédit à des biens usagés. Afin de résoudre ces difficultés et de faciliter ces problèmes, il est proposé que le crédit d'impôt s'applique aux avions usagés n'ayant jamais été enregistrés au Canada et n'ayant jamais été considérés comme matériel admissible auparavant. Cette restriction empêcherait qu'on profite plus d'une fois du crédit pour le même avion.

RENTES

RENTES VIAGÈRES

En général, les contrats de rente viagère prévoient le versement mensuel d'une rente à l'acheteur à partir du moment où celui-ci atteint un certain âge et jusqu'à son décès ou à celui d'un bénéficiaire désigné. La Loi de l'impôt sur le revenu stipule que l'intérêt afférent à chaque versement est imposable et que le solde représentant le remboursement de capital ne l'est pas. Toutefois, si le rentier décède et si une somme forfaitaire est versée à ses bénéficiaires, le montant total est considéré comme un remboursement de capital.

Certains contrats de rentes ont été conçus de façon à garantir que l'intérêt remis après le décès ne soit pas imposé. Pour cela, on fait en sorte que les premiers versements de rente soient effectués bien au-delà de la durée de vie moyenne de l'acheteur. Après le décès, les fonds accumulés aux termes du contrat sont distribués sans être imposés. L'article 50 propose qu'après 1979, l'intérêt accumulé sur toute somme forfaitaire ou autres versements effectués aux termes d'un contrat de rente viagère soit inclus dans le revenu du contribuable.

L'Association des assureurs-vie a soutenu que l'article 50 du projet de loi qui propose d'imposer les sommes forfaitaires versées à l'expiration d'un contrat de rente viagère ne devrait pas s'appliquer aux contrats conclus avant le 16 novembre 1978. Elle fait valoir que les contribuables qui ont conclu des contrats de rente différée avant le 16 novembre 1978 l'ont fait de bonne foi et en tenant compte des dispositions de la loi qui prévalaient alors. L'adoption d'une nouvelle loi rétroactive au 1^{er} janvier 1978 est arbitraire et injustifiée.

Il a été fait mention précédemment de contrats de rente viagère venant à échéance bien après le décès du rentier, compte tenu de son espérance de vie normale. Le Comité ne s'oppose pas à ce que ces dispositions rétroactives soient insérées dans la loi pour éviter que certains ne tentent délibérément de se soustraire à l'impôt de cette façon. Cependant, il estime qu'elles ne devraient pas s'appliquer aux contrats de rente viagère conclus de bonne foi et dont l'échéance est réaliste. Par conséquent, votre Comité recommande que le projet de loi soit modifié de façon à ce que seules soient imposées les sommes forfaitaires versées à l'expiration d'un contrat de rente viagère qui arrive à échéance au-delà de la durée de vie moyenne du rentier au lieu que ces contrats de rente soient réputés arriver à échéance soit à la date d'échéance prévue dans la police soit au décès du rentier, suivant ce qui se produit au premier lieu.

INTÉRÊT SUR EMPRUNTS

Les contribuables sont autorisés à déduire l'intérêt d'emprunts utilisés en vue de tirer un revenu d'une entreprise ou d'un bien. Ainsi, ils peuvent déduire l'intérêt couru sur les sommes empruntées pour acheter des rentes.

Le paragraphe 7(3) prévoit que pour 1978 et les années d'imposition ultérieures, les contribuables ne pourront déduire l'intérêt versé sur de l'argent emprunté avant cette date pour l'achat d'un contrat de rente effectué qu'à condition que (i) l'argent n'ait pas été emprunté à l'émetteur du contrat et que (ii) les paiements en vertu du contrat de rente commencent, au plus tard, le jour où le rentier atteint l'âge de 75 ans.

L'Association des assureurs-vie du Canada a recommandé que l'intérêt soit déductible en tout temps, à condition que les mêmes exigences soient respectées. Elle soutient qu'étant donné que les gains tirés des rentes viagères seront imposables au décès du détenteur de la police, les rentes viagères devraient être considérées au même titre que tout autre forme d'investissement. Le projet de loi propose (paragraphe 7(3)) que les contribuables puissent déduire l'intérêt versé sur de l'argent emprunté avant 1978 pour l'achat d'un contrat de rente effectué avant cette date à condition que cet argent n'ait pas été emprunté à l'émetteur du contrat et que les paiements en vertu du contrat de rente commencent, au plus tard, le jour où le rentier atteint l'âge de 75 ans.

Les agents du ministère des Finances ont soutenu que l'intérêt ne devrait plus être déductible pour l'achat de contrats de rente parce que cette pratique accorderait aux contribuables des exemptions d'impôt injustifiées. Cela revient à dire que les contribuables obtiendraient une déduction pour l'intérêt versé et n'auraient qu'à convertir ultérieurement les gains accumulés en revenu. Cette exemption est permise dans le cas des régimes enregistrés d'épargne-retraite (REER), mais les fonctionnaires du ministère prétendant que les mêmes avantages ne devraient pas être accordés dans le cas des rentes parce que, contrairement aux REER, aucune limite n'est fixée aux montants qui peuvent être ainsi investis.

Votre Comité approuve le principe selon lequel les contribuables devraient pouvoir déduire l'intérêt versé sur des emprunts pour tirer un revenu produisant un actif. Les rentes viagères, comme le REER, permettent aux contribuables de préparer leur retraite. Votre Comité estime qu'une déduction

d'impôt est justifiable en ce cas et approuve la recommandation selon laquelle l'intérêt versé sur de l'argent emprunté à une source autre que l'émetteur de la rente devrait être déductible en tout temps, à condition que les paiements effectués aux termes du contrat de rente commencent au plus tard le jour où le rentier atteint l'âge de 75 ans.

PRIX DE BASE RAJUSTÉ DES POLICES D'ASSURANCE-VIE

L'intérêt versé sur des prêts sur police fait augmenter le prix de base rajusté de l'intérêt que possède un détenteur dans une police d'assurance-vie (alinéa 148(9)a) et sous-alinéa 148(9)e.1) de la Loi). Le bill C-56 a modifié la loi de façon à exclure du prix de base rajusté d'une police d'assurance-vie l'intérêt d'un prêt sur police versé avant 1978. Dans son rapport déposé le 27 juin 1978, votre Comité note ce qui suit:

Le Bill C-56 propose (article 36) que, lors du calcul du prix de base rajusté d'une police d'assurance-vie, effectué après le 31 mars 1978, la prime versée sur la police ne comprenne pas tout intérêt versé avant 1978 en raison d'un prêt sur police. On justifie cette proposition par le fait qu'il est presque impossible pour les compagnies d'assurance de fournir des renseignements sur les paiements d'intérêt versés antérieurement.

Votre Comité fait toutefois remarquer que le prix de base rajusté d'un intérêt dans une police d'assurance-vie sera haussé dans certains cas du montant équivalant à la différence entre la valeur de rachat de la police à sa première date de renouvellement, après le 31 mars 1977, et le prix de base rajusté de la police, autrement déterminé. Par conséquent, le fait d'exclure du prix de base rajusté l'intérêt versé avant 1978 sur un prêt sur police peut ne pas avoir de répercussions importantes dans nombre de cas.

Nonobstant cette circonstance atténuante, votre Comité estime, étant donné que bon nombre d'assureurs ou de détenteurs de police possèdent des dossiers faisant état des paiements d'intérêt versés sur les prêts sur police, que les détenteurs de police devraient pouvoir s'en servir pour établir leur prix de base rajusté. On recommande donc que l'article 36 soit abrogé.

Il est à noter qu'on n'a pas donné suite à cette recommandation. Le Comité n'a pas obtenu de réponse satisfaisante sur la question de savoir pourquoi les détenteurs de police devraient être défavorisés si eux ou leurs assureurs possèdent des dossiers faisant état de paiements d'intérêt versés avant 1978 sur des prêts sur police. Le Comité réitère sa recommandation voulant que ces détenteurs de police aient le droit d'inclure dans le calcul de leur prix de base rajusté les paiements d'intérêt versés avant 1978 sur des prêts sur police.

RÉGIMES ENREGISTRÉS D'ÉPARGNE-RETRAITE

CONVERSION DES PRESTATIONS LORS DU DÉCÈS

La modification apportée à la *Loi de l'impôt sur le revenu*, qui est entrée en vigueur le 30 juin 1978, stipule que, sauf lorsque le bénéficiaire est le conjoint, les prestations d'un REER sont convertibles au moment du décès du rentier et que les sommes ainsi converties sont réputées avoir été reçues immédiatement avant le décès de ce dernier. Le rentier décédé est donc alors imposé au cours de l'année de son décès selon la juste valeur marchande de son REER.

Dans son rapport provisoire déposé le 27 juin 1978, votre Comité faisait l'observation suivante concernant cette proposition:

«De plus, la proposition peut être préjudiciable à la succession de la personne décédée. Les bénéficiaires touchent les profits tandis que la succession doit payer l'impôt—et ce, à un taux habituellement plus élevé que celui qui serait applicable dans le cas des bénéficiaires.

Dans le cas où le conjoint du rentier ne lui survit pas et que ses enfants sont les bénéficiaires de son REER, on recommande donc qu'il n'y ait pas transfert des prestations du REER à sa mort et que le rentier ne soit pas imposé pour l'année de sa mort, mais plutôt que les enfants soient imposés et qu'ils aient le choix de différer le paiement de l'impôt en souscrivant à une rente à versement invariables.»

Le paragraphe 46(3) propose que le bill soit modifié pour faciliter le règlement de la succession lorsque les deux parents meurent en laissant des enfants mineurs ou infirmes. S'il n'y a pas de conjoint survivant, la fraction du total des sommes versées à un enfant ou à un petit-enfant qui est égale au produit obtenu en multipliant \$5,000 par l'excédent du nombre 26 sur l'âge de cette personne à charge sera incluse dans le revenu de l'enfant. Ce dernier peut reporter le paiement de l'impôt dû sur cette somme en souscrivant une rente à versements invariables. Toutefois, le plein montant de cette fraction de la rente pourra être inclus dans le revenu des personnes qui étaient à la charge du rentier en raison d'une infirmité mentale ou physique, plutôt que dans le revenu du rentier décédé.

Le bill propose également (article 54) que celui qui reçoit le solde d'un REER soit solidairement responsable du paiement de la partie de l'impôt auquel est tenu le rentier.

Certains témoins ont allégué que de très importantes sommes (\$300,000 à \$500,000 ou plus) peuvent être accumulées dans un REER, mais que la portion reçues par les enfants au décès du contribuable et qui sera visée par les adoucissements proposés dans le bill sera relativement peu importante dans la plupart des cas. Autrement dit, les adoucissements proposés dans le bill sont trop timides. Seule une relativement petite fraction du revenu du rentier décédé ne sera pas assujettie à l'impôt pour l'année de son décès. Les témoins ont également fait part au Comité des difficultés que des enfants mineurs pourraient avoir à souscrire des contrats de rente à versements invariables. Dans bien des cas, il leur sera impossible de reporter ce revenu.

Par conséquent, les prestations de REER converties seront imposées à des taux prohibitifs, sauf dans les cas où ils auront été transférés au conjoint. Le Comité réitère donc la recommandation qu'il a formulée dans son dernier rapport annuel.

ÉCHÉANCE DU RÉGIME-ÂGE MINIMAL DES RENTIERS

La modification apportée par le Bill C-56 à la *Loi de l'impôt sur le revenu* en 1978 stipulait que l'échéance d'un REER ne pouvait survenir qu'après que le rentier atteigne l'âge de 60 ans. Votre Comité a signalé dans son rapport provisoire déposé le 27 juin 1978 que l'imposition d'un âge minimal entraînerait des problèmes graves et inutiles pour les personnes qui ont besoin de retirer leur rente avant cet âge.

Le paragraphe 46(5) propose que le détenteur d'un REER ait le droit de choisir une échéance antérieure au moment où il

aura 60 ans si (i) lui ou son conjoint reçoit une pension d'invalidité en vertu du Régime de pensions du Canada ou d'un régime provincial au sens de l'article 3 de la loi ou (ii) lorsque son conjoint est décédé, et qu'il reçoit une pension en tant que survivant en vertu du Régime de pensions du Canada ou d'un régime de pension provincial au sens de l'article 3 de cette loi.

La définition d'invalidité qui s'applique au Régime de pensions du Canada est extrêmement restreinte. L'alinéa 43(2)a) de la loi est libellé ainsi:

«(2) Aux fins de la présente loi,

a) une personne n'est considérée comme invalide que si elle est déclarée, de la manière prescrite, atteinte d'une invalidité physique ou mentale grave et prolongée, et aux fins du présent alinéa,

(i) une invalidité n'est grave que si elle rend la personne, à laquelle se rapporte la déclaration, régulièrement incapable de détenir une occupation véritablement rémunératrice, et

(ii) une invalidité n'est prolongée que si elle est déclarée, de la manière prescrite, devoir vraisemblablement durer pendant une période longue et indéfinie ou devoir entraîner vraisemblablement le décès;»

Un examen de cette définition et les récentes décisions rendues par la Commission d'appel des pensions amènent le Comité à conclure que l'exception proposée à l'égard de la limite d'âge de 60 ans est trop restrictive.

Votre Comité sait bien qu'on a de plus en plus tendance à prendre une retraite anticipée. Les cas de personnes qui prennent leur retraite avant l'âge de 60 ans ne sont pas rares. Par exemple, les policiers, les membres des forces armées et les professeurs prennent leur retraite plus tôt, soit à l'âge de 50 ou de 55 ans, et achètent des REER en prévision de cette éventualité.

Si le ministre insiste pour imposer un âge limite, votre Comité recommande fortement de prévoir une exception plus libérale et plus rationnelle en vertu de laquelle les contribuables, dans des circonstances particulières seraient autorisés à bénéficier de leur REER avant l'âge de 60 ans. Le critère d'invalidité de la plupart des régimes privés d'assurance-invalidité est moins restrictif que celui du Régime de pensions du Canada. Il considère, en effet, qu'il y a invalidité si la personne, au cours des deux à cinq premières années est incapable d'exécuter les fonctions régulières de son poste et, par la suite, incapable d'exécuter les fonctions d'un poste pour lequel elle est compétente en raison de son instruction, de sa formation ou de son expérience. Votre Comité recommande qu'une personne qui reçoit une pension d'invalidité soit autorisée à bénéficier de son REER avant l'âge de 60 ans.

Votre Comité craint qu'il y ait des cas où une personne souffrant d'invalidité ne soit admissible à aucune pension d'invalidité. La circulaire d'information 72-13R5 stipule qu'un régime de pension des employés peut prévoir des prestations raisonnables d'invalidité «si l'invalidité est totale et permanente et qu'elle empêche l'employé de continuer à exercer son emploi et qu'un médecin confirme la chose». Votre Comité estime qu'une personne souffrant d'invalidité qui répond à ce

critère doit être autorisée à bénéficier de son REER avant l'âge de 60 ans.

PAIEMENTS DE CESSATION D'EMPLOI

Les montants qu'un employé touche au moment de la cessation d'emploi sont imposables s'ils sont payés et reçus à l'occasion d'une cessation d'emploi volontaire. La jurisprudence a décidé que, dans le cas contraire, surtout si l'employé prétend avoir été renvoyé sans motif valable, les montants reçus sont réputés être des dommages-intérêts non imposables.

Dans le but d'éliminer toute incertitude et de prévenir certains abus, le bill propose (paragraphe 15(1) et 65(7)) que tout montant, reçu à l'occasion de la cessation, après le 16 novembre 1978, d'une charge ou d'un emploi et qui ne serait pas autrement imposable, soit considéré comme un paiement de cessation d'emploi et soit imposable jusqu'à concurrence de la moitié de la rémunération de l'employé pour la période précédente de 12 mois. Les montants qui excèdent six mois de rémunération ne seraient pas imposables.

Les personnes qui touchent des paiements de cessation d'emploi dans la mesure où ils sont imposables, pourront reporter l'impôt exigible en achetant un contrat de rente à versements invariables («CRVI»). La personne qui investit son paiement de cessation d'emploi ou de charge CRVI recevra des paiements de rente commençant au plus tard dix mois après l'achat du contrat pour une durée garantie ou non, allant jusqu'à 15 ans ou jusqu'à ce que l'employé atteigne 85 ans, selon la première des deux éventualités. Les paiements de rente seront imposables l'année où ils seront reçus.

Le bill ne prévoit pas qu'un employé soit autorisé à demander une déduction s'il verse un paiement de cessation d'emploi à un régime enregistré d'épargne-retraite «REER». Le placement des fonds dans un REER donne plus de souplesse et peuvent reporter l'impôt plus facilement qu'un CRVI. Un REER peut arriver à échéance à tout moment après que le rentier a atteint 60 ans ou avant la fin de l'année au cours de laquelle il atteint 71 ans. A l'échéance, le rentier peut choisir de recevoir des paiements dans le cadre de son REER ou de transférer ce dernier à un fonds enregistré de revenu de retraite.

Une «allocation de retraite» est définie, en partie, comme une somme versée en reconnaissance de longs états de service ou pour perte de charge ou d'emploi, à partir du moment où une personne quitte sa charge ou son emploi pour prendre sa retraite.

Une personne qui reçoit une allocation de retraite peut acheter un CRVI ou placer son allocation dans un REER.

Les paiements qui correspondent à des dommages d'intérêts en cas de renvoi, dans la mesure où ils sont imposables, ont été considérés jusqu'à maintenant par le ministère du Revenu national comme une allocation de retraite (voir le bulletin d'interprétation IT-337, paragraphe 3) et ont pu bénéficier d'un transfert à un REER en franchise d'impôt.

Si les projets de modification sont adoptés le contribuable non seulement sera assujéti au paiement de l'impôt sur le revenu sur les paiements de cessation, ce qui n'aurait pas été le cas s'il avait été renvoyé avant le 17 novembre 1978; mais ne pourra plus se prévaloir des avantages du report de l'impôt

dont il aurait pu profiter s'il avait pu verser son paiement de cessation d'emploi à un REER.

En refusant aux récipiendaires de sommes correspondant à des dommages-intérêts découlant d'un renvoi, la possibilité de transférer leur paiement à un REER, on oblige le contribuable à choisir un autre traitement fiscal, selon l'importance des montants reçus. Les contribuables qui reçoivent moins de 50% de leur rémunération de l'année précédente, feront le nécessaire, dans la plupart des cas, pour que les montants soient considérés comme une allocation de retraite. Les contribuables qui reçoivent plus de 50% de leur rémunération de l'année précédente feront le nécessaire, dans la plupart des cas, pour que les montants soient considérés comme des paiements de cessation d'emploi. Ainsi, ils seront défavorisés par rapport aux personnes qui reçoivent des montants moindres parce qu'ils n'auront pas droit au report plus libéral de l'impôt autorisé lorsqu'il y a transfert à un REER. En outre, les différents traitements inciteront les contribuables à continuer à régler leurs affaires d'une façon artificielle, pour obtenir un traitement fiscal plus avantageux.

La situation des personnes âgées que l'on congédie nous préoccupe beaucoup. Le 7 décembre 1978, l'honorable Monique Bégin, ministre de la Santé nationale et du Bien-être social, a fait la déposition suivante devant votre Comité:

«En juin 1976, les provinces—principalement l'Ontario, suivi du Québec—se sont demandées ce qu'allait entraîner pour les Canadiens, cette «aventure» économique prévoyant un revenu annuel garanti sous forme d'un impôt négatif sur le revenu; elles ont alors décidé de geler ce revenu et ont demandé à mon prédécesseur, Marc Lalonde, de faire enquête et d'étudier des mécanismes fiscaux visant à accorder des avantages sociaux à certaines groupes. Cela dit tout. Nous avons identifié les trois groupes de personnes les plus vulnérables au Canada: les personnes âgées de 55 à 64 ans qui perdent leur emploi et qui ne peuvent être réengagées par suite d'une certaine discrimination existant sur le marché du travail; les familles à parent unique, et les familles pauvres. Deux de ces groupes étaient caractérisés par la présence d'enfants. Nous avons donc élaboré un mécanisme qui nous permettrait de répondre aux besoins de ces deux groupes.»

Le Comité est d'accord avec le ministre et recommande fortement que ces personnes aient le droit de transférer, en franchise d'impôt, leur paiement de cessation d'emploi à un REER ou à un CRVI.

En outre, il peut être difficile, dans bien des cas, de déterminer si un paiement devrait être classé comme une allocation de retraite ou un paiement de cessation d'emploi. Un employé pourrait être lésé, s'il investissait dans un REER le montant versé, en voyant qu'il s'agissait d'une allocation de retraite et si on établissait à la fin qu'il s'agissait d'un paiement de cessation d'emploi. Il n'aurait pas le droit de déduire les fonds investis qui deviendraient alors entièrement imposables dès leur réception. Le contribuable serait frappé de deux pénalités fiscales supplémentaires s'il avait versé plus de \$5 500 dans son REER durant l'année; il serait de nouveau imposable lorsqu'on lui enverrait le montant qu'il aurait versé par inadvertance dans ce régime; il serait frappé d'une pénalité fiscale de 1% par mois tant que le montant resterait dans le REER.

Votre Comité estime qu'en raison de la ressemblance qui existe entre les paiements de cessation d'emploi et les allocations de retraite, et des conséquences fiscales très défavorables qui peuvent survenir lorsqu'un versement donné est classé dans la mauvaise catégorie, les contribuables devraient avoir le droit d'investir leur paiement de cessation d'emploi de la même façon qu'ils peuvent investir leurs allocations de retraite. Cela revient à dire qu'ils devraient avoir le droit de placer les fonds reçus dans un REER ou dans un CRVI.

OBLIGATIONS À INTÉRÊT CONDITIONNEL ET CERTAINES ACTIONS PRIVILÉGIÉES

Les obligations à intérêt conditionnel et les débentures sont des titres où l'intérêt n'est exigible que lorsque l'emprunteur a réalisé des bénéfices. Aux termes de la Loi de l'impôt sur le revenu, leur objectif initial était, dans les années 1930, d'aider les sociétés qui se trouvaient aux prises avec de graves difficultés financières. L'intérêt versé sur les obligations à intérêt conditionnel et les débentures est considéré comme un dividende à des fins fiscales. Cet intérêt n'est donc pas imposable dans le cas des sociétés canadiennes. Aucune déduction n'est autorisée pour des paiements semblables effectués par un emprunteur.

Les actions privilégiées recouvrables, qui sont d'origine plus récente, peuvent être remboursées au choix du détenteur. En outre, les actions privilégiées à terme sont maintenant souvent émises pour une période déterminée, qui est généralement inférieure à dix ans.

Ces différents types de valeurs mobilières ont été utilisés de préférence à l'émission traditionnelle d'obligations, surtout lorsqu'il s'agissait de sommes élevées prêtées par des banques à charge à d'importantes sociétés. Comme ces montants n'étaient pas imposables, la déduction de l'intérêt versé n'était pas nécessaire.

Le bill propose (article 5 et 65) que l'intérêt versé sur les obligations à intérêt conditionnel et les débentures soit considéré comme de l'intérêt à des fins fiscales. De la même façon, les dividendes versés à des institutions financières bien précises (banques, sociétés de fiducie, caisses de crédit, compagnie d'assurance-vie et sociétés financières) sur des actions privilégiées à terme et remboursables, émises pour une durée inférieure à dix ans, doivent être considérés comme de l'intérêt à des fins fiscales. Nonobstant les dispositions ci-dessus, les paiements suivants continueront à être considérés comme des dividendes à des fins fiscales:

- (1) L'intérêt et les dividendes payables sur les obligations à intérêt conditionnel et les débentures ainsi que sur les actions privilégiées à terme et remboursables qui ont été émises avant le 17 novembre 1978, à condition que les modalités de cette entente ne soient pas modifiées, que le terme ne soit pas reporté et que les détenteurs ne renoncent pas à leur droit de rachat.
- (2) L'intérêt et les dividendes payables sur les obligations à intérêt conditionnel et les débentures ainsi que sur les actions privilégiées à terme et remboursables qui ont été émises après le 17 novembre 1978 et avant 1980 en vertu des conditions d'une entente écrite conclue à cette fin avant le 17 novembre 1978.
- (3) Les dividendes payables sur les actions privilégiées à terme et remboursables qui ont été émises par les emprun-

teurs en difficultés financière pour des périodes ne dépassant pas dix ans.

(4) L'intérêt des obligations à intérêt conditionnel des débetures émises pour des périodes n'excédant pas cinq ans par des emprunteurs qui éprouvent des difficultés financières.

L'Association minière du Canada a indiqué que certains projet miniers au Canada, qui attendent d'être exploités, nécessiteront des investissements considérables. La façon la plus sûre de trouver des capitaux consiste à émettre des obligations à intérêt conditionnel ou des actions privilégiées à échéance limitée. L'Association recommande cette forme de financement aux sociétés minières qui désirent ouvrir de nouvelles mines ou améliorer des installations en place. Le directeur de l'Association, M. John L. Bonus, a notamment déclaré dans son témoignage:

«Messieurs, le Canada devra exploiter de nouvelles mines s'il veut conserver dans l'avenir (sans parler d'améliorer) son rôle de fournisseur mondial de métaux. De nombreux gisements connus au Canada attendent d'être exploités et nous croyons que bon nombre d'entre eux pourraient être mis en valeur s'il était possible de financer leur exploitation à des taux d'intérêt raisonnables. Ces projet créeraient de nouveaux emplois directement ou indirectement, et contribueraient de plusieurs façons à stimuler l'économie.»

L'Association recommande donc que le projet de loi soit amendé de façon à permettre le financement d'éléments d'actif amortissables précis sous forme d'obligations à intérêt conditionnel ou d'actions privilégiées à échéance limitée. Elle propose d'émettre des obligations ou des actions privilégiées à échéance limitée dont les montants principaux n'excèderaient à aucun moment le montant des coûts d'immobilisation des éléments d'actif amortissables non encore déduits à des fins fiscales.

Le Comité a noté le coût élevé des obligations à intérêt conditionnel et des actions privilégiées à échéance limitée pour les trésoreries fédérale et provinciales; l'an dernier, ce coût s'élevait à quelque \$500 millions. On estime que, sans les amendements proposés le Trésor fédéral aurait subi une perte supplémentaire de \$150 millions pour l'année financière 1979-1980.

On a relevé dans ce rapport les avantages supplémentaires proposés dans le Bill C-37 en matière de dépenses préalables à la production de nouvelles mines et l'augmentation des crédits d'impôt à l'investissement. Le Comité est également conscient de l'importance des bénéfices consentis à l'industrie minière en vertu du régime fiscal fédéral, notamment la déduction des dépenses d'exploration au Canada, la déduction pour épuisement gagné, la déduction anticipée pour amortissement, l'attribution des crédits et le crédit d'impôt à l'investissement.

Votre Comité signale que les biens miniers susceptibles d'être financés par des obligations et des débetures doivent représenter des investissements sûrs, avec un minimum de risques pour le prêteur. Il convient de souligner qu'il est toujours possible de financer de tels biens par des émissions d'actions et que dans certaines circonstances, c'est peut-être préférable.

Cependant, si l'on en croit les faits exposés devant le Comité, il y aurait des cas où les obligations, débetures ou actions privilégiées avec une échéance de moins de dix ans seraient les seuls modes acceptables de financement disponibles. Le Comité estime qu'il serait bon d'inclure dans le Bill des dispositions plus libérales permettant le financement de projets par l'émission d'obligations, de débetures et d'actions privilégiées à plus courte échéance afin de favoriser l'expansion de l'économie canadienne, pourvu toutefois de ne pas, ce faisant, imposer une trop lourde perte au trésor fédéral.

AUTRES AMENDEMENTS

L'INTÉRÊT ET L'IMPÔT FONCIER SUR LES TERRAINS VACANTS

L'article 6 propose de modifier la loi de façon à autoriser la déduction de l'intérêt et de l'impôt foncier payables après le 16 novembre 1978, dans le cas des terrains achetés principalement en vue d'être revendus ou mis en valeur par un contribuable dans le cadre normal de son entreprise. A l'heure actuelle, la *Loi de l'impôt sur le revenu* n'autorise pas une telle déduction. Votre Comité accueille favorablement cette proposition d'amendement qui est conforme à la tradition selon laquelle toute dépenses effectuée pour retirer un revenu d'une entreprise, d'une propriété ou autre peut être déduite.

Le Comité s'inquiète néanmoins du projet d'abrogation du paragraphe 10(1.1) de la loi (article 2 du projet de loi). Ce paragraphe autorisait les contribuables à ajouter l'intérêt et l'impôt foncier au coût figurant dans un inventaire. L'abrogation du paragraphe 10(1.1) signifie que le contribuable qui possède des terrains figurant dans un inventaire et qui ne reçoit aucun revenu au cours d'une année subira une perte pour cette année qui ne pourra être recouvrée s'il ne déclare aucun revenu pour l'année précédente ou pour les cinq années suivantes. Le Comité recommande de ne pas abroger le paragraphe 10(1.1).

LES PETITES SOCIÉTÉS

En juin 1978, la *Loi de l'impôt sur le revenu* a été modifiée afin de permettre d'éviter l'impôt sur des gains en capital de \$200,000 lorsque ces gains proviennent du transfert d'actions d'une petite société à l'enfant de l'auteur du transfert.

Il existait une pratique qui permettait au contribuable de doubler cette exemption d'impôt, il s'agissait pour lui de transférer ses actions à son épouse qui, à son tour, cédait les actions de la petite société à l'enfant, entraînant ainsi une exemption totale de \$400,000. L'article 24 propose un amendement qui interdirait l'exemption de \$200,000 dans le cas où des actions auraient déjà été transférées entre conjoints de façon à permettre l'application de la règle d'attribution visée au paragraphe 74(2) de la Loi.

GAINS DE CHANGE DE FILIALES ÉTABLIES À L'ÉTRANGER

Le revenu étranger tiré des biens d'une filiale étrangère appartenant à un contribuable est inclus dans le revenu d'un contribuable canadien l'année au cours de laquelle ce revenu est gagné par la filiale étrangère. Le revenu étranger tiré de biens représente le revenu autre que le revenu provenant d'une entreprise active et comprend les gains en capital imposables. Comme tels, les gains en capital résultant de la fluctuation des monnaies étrangères par rapport au dollar canadien peuvent provoquer une hausse d'un revenu étranger tiré de biens.

L'article 32 du projet de loi propose d'éliminer les fluctuations de change du calcul du revenu étranger tiré de biens.

DÉDUCTION D'INTÉRÊTS ET DE DIVIDENDES

Les contribuables sont autorisés à déduire jusqu'à concurrence de \$1,000 d'intérêts ainsi que de dividendes majorés et de gains de capital imposables découlant de la vente de titres canadiens.

Le paragraphe 34(3) du projet de loi exclut la déduction de tout dividende réputé touché par un contribuable aux termes de l'article 84 de la loi. Cet article a été ajouté au projet de loi pour empêcher, par exemple, que des personnes n'achètent des actions d'une société publique tout en sachant très bien que ces actions ont été achetées par la société dans le but de les annuler. Une fois ces actions rachetées, la personne en question serait réputée avoir reçu un dividende égal à la différence existant entre le capital versé à l'égard des actions annulées et les revenus découlant du rachat. Jusqu'à maintenant, ce genre de dividende était exempt d'impôt jusqu'à concurrence de \$1,000. La loi prévoit que, lorsqu'une partie du revenu découlant de la vente d'une action est considéré comme un dividende aux fins de l'article 84, le montant de ce dividende diminue, pour fins d'impôt, le revenu découlant de la vente des actions. Par conséquent, aux fins de l'impôt, ces revenus étant inférieurs au montant versé par le contribuable pour l'achat desdites actions d'un montant égal au dividende réputé versé, ce dernier montant est considéré comme une perte en capital que le contribuable peut déduire de l'ensemble de ses revenus pour l'année concernée jusqu'à concurrence de \$2,000.

MÉMOIRE DE L'ASSOCIATION DES COMPAGNIES DE FIDUCIE DU CANADA

L'Association des compagnies de fiducie du Canada a témoigné devant le Comité au sujet des diverses options offertes à l'échéance d'un REER.

L'OPTION DE LA RENTE VIAGÈRE À ÉCHÉANCE FIXE

Le Bill C-56, entré en vigueur le 30 juin 1978, a ajouté le sous-alinéa 146(1)(i.1) à la loi. Cette disposition permet au rentier d'acheter une rente viagère versée à compter de l'échéance du REER et payable jusqu'au 90^e anniversaire du rentier ou de son conjoint.

Aux termes de cette option, les versements annuels doivent être égaux, ce qui signifie que le taux d'intérêt doit être établi pour toute la durée du contrat, soit un minimum de 19 ans jusqu'à concurrence de 30 ans ou plus. Les témoins ont déclaré que les compagnies de fiducie essayaient d'assortir aussi étroitement que possible les taux d'intérêt et les échéances de leur actif à ceux de leur passif. Les garanties de capital à long terme et les taux d'intérêt fixes qu'exigent les rentes viagères à échéance fixe représenteraient une dérogation importante aux pratiques d'investissement traditionnelles, pratiques que l'on a décidé de laisser tomber au profit d'investissements à plus court terme, comme les hypothèques résidentielles à échéance renouvelable d'un à cinq ans.

Par conséquent, les témoins ont recommandé que la loi soit modifiée de manière à permettre l'ajustement périodique du taux d'intérêt versé sur les rentes viagères à échéance fixe pendant toute la durée du contrat, les intervalles et les taux

devant être négociés entre celui qui offre la rente et celui qui la reçoit.

Ils ont également souligné que les rentiers n'étaient pas tellement intéressés par les rentes viagères à échéance fixe, vu que la durée maximale de 90 ans est immuable. Dans la plupart des cas, les rentiers étaient obligés de penser en termes supérieurs à leur espérance de vie moyenne. Ils ont recommandé que la durée des rentes viagères à échéance fixe soit réduite à un minimum de l'espérance de vie du rentier, à l'échéance, tout en conservant 90 ans comme durée maximale.

L'OPTION DU FONDS ENREGISTRÉ DE REVENU DE RETRAITE

On a constaté que les versements effectués à un fonds enregistré de revenu de retraite (FERR) augmentent d'année en année en fonction du taux de rendement des investissements placés dans le fonds. Il semblerait que la croissance du taux de rendement soit hors de proportion. Par exemple, les paiements effectués aux termes d'un FERR pour chaque cotisation de \$1,000 effectuée par un contribuable à l'âge 70 ans, et en présumant un rendement de l'intérêt de 8%, produiraient un revenu de \$50 pour le contribuable la première année du FERR et de \$215.79, la dernière année, l'augmentation du taux de rendement a été conçue pour protéger les contribuables contre l'inflation. L'Association est d'avis qu'il conviendrait d'ajuster quelque peu la formule des paiements de manière à en permettre de plus importants au cours des premières années, étant donné que la différence qui existe actuellement entre les divers taux de paiement est hors de proportion, et qu'elle assujettira le contribuable à des impôts beaucoup plus élevés au moment du décès, la valeur commuée du FERR demeurant toujours relativement élevée.

L'Association a également recommandé que la durée du FERR soit réduite à un minimum de l'espérance de vie du rentier au moment de l'échéance, tout en conservant 90 ans comme durée maximale.

RENTES VIAGÈRES À ÉCHÉANCE DÉTERMINÉE

L'Association a fortement recommandé l'adoption d'un régime de rentes à échéance déterminée comme option supplémentaire au moment de l'échéance d'un REER. Cette option permettrait au contribuable de choisir la durée de sa rente de manière à répondre à ses propres besoins.

Les recommandations de l'Association des compagnies de fiducie du Canada n'ont aucun rapport avec le Bill C-37. Toutefois, votre Comité les considère dès plus intéressantes et estime que le ministre devrait leur accorder toute son attention.

CONCLUSION

Votre Comité tient à remercier MM. Charles Albert Poissant et Thomas S. Gillespie de leur contribution à l'étude de ce projet de loi.

Votre Comité a examiné et considéré la teneur du Bill C-37 conformément à son mandat et n'a pas d'autres observations à formuler.

Respectueusement soumis,

Le président,
SALTER A. HAYDEN.



Fourth Session
Thirtieth Parliament, 1978-79

Quatrième session de la
trentième législature, 1978-1979

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Banking, Trade and Commerce

Banques et du commerce

Chairman:

The Honourable SALTER A. HAYDEN

Président:

L'honorable SALTER A. HAYDEN

Wednesday, March 14, 1979

Le mercredi 14 mars 1979

Issue No. 32

Fascicule n° 32

First Proceedings on:

The subject-matter of Bill C-38,
"An Act to amend the Excise Tax Act"

Premier fascicule concernant:

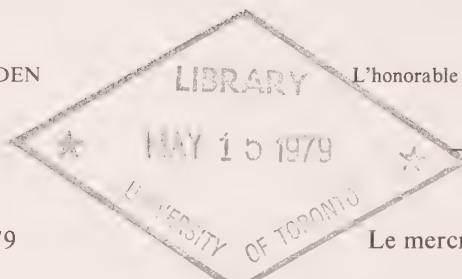
La teneur du Bill C-38, intitulé:
«Loi modifiant la Loi sur la taxe d'accise»

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Slater A. Hayden, *Chairman*
The Honourable D. Lang, *Deputy Chairman*

The Honourable Senators:

Austin	Laird
Barrow	Lang
Beaubien	McElman
Connolly	McIlraith
(Ottawa West)	McNamara
Cook	Molson
Cottreau	*Perrault
Desruisseaux	Roblin
*Flynn	Smith
Hayden	(Colchester)
Hays	Sullivan
Lafond	Walker—(20)

**Ex Officio Members*

(Quorum 5)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE

Président: L'honorable sénateur Salter A. Hayden
Vice-président: L'honorable sénateur D. Lang

Les honorables sénateurs:

Austin	Laird
Barrow	Lang
Beaubien	McElman
Connolly	McIlraith
(Ottawa-Ouest)	McNamara
Cook	Molson
Cottreau	*Perrault
Desruisseaux	Roblin
*Flynn	Smith
Hayden	(Colchester)
Hays	Sullivan
Lafond	Walker—(20)

**Membres d'office*

(Quorum 5)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate,
January 30, 1979:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Hayden moved, seconded by
the Honourable Senator Laird:

That the Standing Senate Committee on Banking,
Trade and Commerce be authorized to examine and
consider the subject-matter of the Bill C-38, intituled:
“An Act to amend the Excise Tax Act”, in advance of the
said Bill coming before the Senate, or any matter relating
thereto.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.”

ORDRE DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat du 30 janvier 1979:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Hayden propose, appuyé par l'honorable sénateur Laird,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à étudier la teneur du Bill C-38, intitulé: «Loi modifiant la Loi sur la taxe d'accise», avant que ce bill ou toute autre question qui s'y rattachent ne soient soumis au Sénat.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Robert Fortier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, MARCH 14, 1979
(48)

[Text]

Pursuant to adjournment and notice, the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 9:40 a.m. to consider the following:

The subject-matter of Bill C-38, "An Act to amend the Excise Tax Act."

Present: The Honourable Senators Hayden (*Chairman*), Connolly (*Ottawa West*), Desruisseaux, Flynn, Lafond, Laird, Molson, and Roblin. (8)

Present, not of the Committee: The Honourable Senators Manning and Bosa. (2)

In attendance: Mr. P. C. Hannan, Chief, Policy and Legislation Division; and Mr. K. R. Sivertsen, Policy and Legislation Division; and also the following members of the advisory staff:

Mr. Thomas S. Gillespie; and

Mr. C. Albert Poissant.

*Witnesses:**Department of Finance:*

Mr. Brian Willis, Commodity Tax Policy Division; and

Mr. Nicholas LePan, Chief (A), Quantitative Tax Analysis Section, Tax Policy Branch.

Revenue Canada:

Mr. A. A. Wilson, Policy and Legislation Division.

The Committee proceeded directly to the examination of the witnesses, assisted therein by Messrs. Gillespie and Poissant.

At 10:50 a.m. the Committee concluded today's consideration of the subject-matter of Bill C-38 and proceeded to the next order of business.

ATTEST:

Le greffier suppléant du Comité

E. W. Innes

Acting Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 14 MARS 1979
(48)

[Traduction]

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 9 h 40 pour étudier le document suivant:

La teneur du bill C-38, intitulé: «Loi modifiant la Loi sur la taxe d'accise.»

Présents: Les honorables sénateurs Hayden (*président*), Connolly (*Ottawa-Ouest*), Desruisseaux, Flynn, Lafond, Laird, Molson et Roblin. (8)

Présents mais ne faisant pas partie du Comité: Les honorables sénateurs Manning et Bosa. (2)

Aussi présents: M. P. C. Hannan, chef, Division des politiques et de la législation; et M. K. R. Sivertsen, Division des politiques et de la législation et également les membres suivants du personnel consultatif:

M. Thomas S. Gillespie; et

M. C. Albert Poissant.

*Témoins:**Ministère des Finances:*

M. Brian Willis, Division de la politique des taxes à la consommation; et

M. Nicholas LePan, chef (A), Division de l'analyse fiscale quantitative, Direction de la politique de l'impôt.

Revenu Canada:

M. A. K. Wilson, Division des politiques et de la législation.

Le Comité entreprend directement l'examen des témoins avec l'aide de MM. Gillespie et Poissant.

A 10 h 50, le Comité termine l'étude de la teneur du bill C-38 et entreprend l'étude des travaux suivants.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, March 14, 1979

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 9.40 a.m. to study the subject matter of Bill C-38, to amend the Excise Tax Act.

Senator Salter A. Hayden (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, we are dealing first this morning with Bill C-38, to amend the Excise Tax Act. On my immediate right is Mr. Brian Willis, Tax Policy Officer, Commodity Tax Section, Tax Analysis and Commodity Tax Division, Department of Finance; and next to him is Mr. LePan, Chief, Tax Analysis Section, Tax Analysis and Commodity Tax Division, Tax Policy Branch, Department of Finance.

Also with us this morning are our advisers, Mr. Poissant and Mr. Gillespie. There are some questions as to the scope of the bill. For example, there is a provision which retroactively takes us back to 1975 and affirms the law as it was then. In back of that is a judgment of the Federal Court in January, 1979, where the court ruled against the government in connection with sales tax on railway ties. Before turning to the departmental representatives, I suggest we develop enough of that decision and the points in it to enable us to better understand the reason for this retroactivity. As I understand it, there is a very substantial amount of money involved.

Senator Connolly (Ottawa West): Mr. Chairman, I note that in clause 1 of the bill the words "emplanement" and "emplanes," are used.

I am wondering what department manufactures these words. Perhaps it is the Department of Justice. I would think the words "board a plane" would be a lot better than a manufactured word such as "emplanement." It is probably not in the dictionary. The term "boarding a plane" is normal English usage.

We fancy ourselves as draftsmen here up to a point, but I think the use of English like this in statutes is not good.

The Chairman: I am sure that if the term "emplanement" does appear in some dictionary, you will be ready to accept it.

Senator Connolly (Ottawa West): Well, it depends on the dictionary.

The Chairman: I will ask Mr. Gillespie to explain the bill.

Mr. Thomas C. Gillespie, Adviser to the Committee: Mr. Chairman, I want to start with perhaps what is the most important provision of the bill, that being clause 4. Subclause 4(1) amends subsection 27(1) of the act, reducing the sales tax from 12 per cent to 9 per cent. This is a tax that is levied on manufacturers and importers, and in the budget papers that accompanied the budget tabled on November 16, 1978 the

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 14 mars 1979

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des Banques et du Commerce se réunit aujourd'hui à 9 h 40 pour étudier l'objet du bill C-38 modifiant la Loi sur la taxe d'accise.

Le sénateur Salter A. Hayden (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, nous allons tout d'abord nous occuper ce matin du bill C-38 modifiant la Loi sur la taxe d'accise. J'ai, à ma droite, M. Brian Willis, employé à la politique de l'impôt, Section des taxes à la consommation, Division de l'analyse fiscale et des taxes à la consommation, ministère des Finances. Près de lui se trouve M. LePan, chef, Section de l'analyse fiscale, Division de l'analyse fiscale et des taxes à la consommation, Direction de la politique de l'impôt, ministère des Finances.

Nous avons également avec nous ce matin nos conseillers MM. Poissant et Gillespie. Il y a quelques questions en ce qui concerne la portée du bill. Il y a, par exemple, une disposition qui nous ramène rétroactivement en 1975 et qui confirme la loi telle qu'elle était à l'époque. Il y a également à l'appui un jugement de la Cour fédérale de janvier 1979 où ladite Cour s'est prononcée contre le gouvernement au sujet de la taxe de vente sur les traverses de chemins de fer. Avant de nous tourner vers les représentants des ministères, je propose que nous examinions cette décision et les questions soulevées afin de mieux comprendre les raisons de cette rétro-activité. D'après ce que je comprends, il y a de très importantes sommes d'argent en cause.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Monsieur le président, je remarque qu'à l'article 1 du bill on utilise les mots «emplanement» et «emplanes».

Je me demande quel est le ministère qui fabrique ces mots. Peut-être s'agit-il du ministère de la Justice. Je pense que les mots «board a plane» seraient beaucoup plus satisfaisants qu'un mot fabriqué tel que «emplanement». Il ne se trouve probablement pas dans le dictionnaire. L'expression «boarding a plane» est d'usage courant en anglais.

Dans une certaine mesure, nous nous prenons ici pour des rédacteurs mais je pense que l'utilisation d'un tel anglais dans les lois n'est pas satisfaisante.

Le président: Je suis certain que si le terme «emplanement» était mentionné dans un dictionnaire vous seriez prêt à l'accepter.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Ça dépend du dictionnaire.

Le président: Je demanderai à M. Gillespie d'expliquer le bill.

M. Thomas C. Gillespie, conseiller du comité: Monsieur le président, je désire commencer avec ce qui est peut-être la disposition la plus importante du bill, à savoir l'article 4. Le paragraphe 4(1) du bill modifie le paragraphe 27(1) de la loi et ramène la taxe de vente de 12 à 9 p. 100. Cette taxe est perçue sur les fabricants et les importateurs. Dans les documents accompagnant le budget qui a été déposé le 16 novem-

[Text]

minister stated that he expected that the tax savings resulting from these reductions would be passed on to distributors and retailers and, in turn, to consumers in the form of lower prices. It was indicated that this would reduce the federal revenue in 1979-80 by a little over \$1 billion—by \$1.015 billion, to be precise.

There are two exceptions to this reduction, one of which is found at subclause 4(4) on page 6 of the bill. At the top you will see paragraph (1.3) which reduces the sales tax on construction materials to 5 per cent.

Senator Connolly (Ottawa West): Does the amount of reduction in dollars include that reduction to 5 per cent?

Mr. Gillespie: Yes, it does.

Mr. G. B. Willis, Tax Policy Officer, Commodity Tax Section, Tax Analysis & Commodity Tax Division, Department of Finance: Mr. Chairman, perhaps I can clarify that. The tax on construction materials is currently at 5 per cent, and the amendment you see at the top of page 6 is a consequential amendment to ensure that the rate stays at that. There is no change in the tax on construction materials.

Mr. Gillespie: The other provision in the bill is found on page 5, at the bottom of paragraph (1.2), where the sales tax of 12 per cent is retained on wines and tobacco products.

Then I would like to refer to subclause 3(1) on page 3 of the bill, paragraph (2.01), about one-third of the way down the page, and to subclause 4(4) on page 5. The thrust of these amendments relates to motor vehicle fuels which are normally taxed at time of delivery, by the manufacturer of the fuel, to independent retail service stations, but in cases where the manufacturer operates a retail service station, the law now allow him to defer the tax until the fuel is sold to the individual consumer. These amendments will provide that the tax will be imposed at the time of delivery to retail service stations whether those stations are operated by a manufacturer or by an independent service station operator.

Senator Connolly (Ottawa West): Do I understand you to mean that heretofore the manufacturer who also operated an outlet had to pay the tax before it was delivered to his outlet?

Mr. Gillespie: If he operated the outlet he only paid the tax when the fuel was delivered to the customer.

Senator Connolly (Ottawa West): The retail customer?

Mr. Gillespie: Yes.

Mr. Willis: The ultimate consumer.

Senator Connolly (Ottawa West): What change does this make?

Mr. Gillespie: It means that it is now taxable when it is delivered to his outlet. It puts him on the same basis as if he were delivering to an independent outlet.

[Traduction]

bre 1978, le ministre a précisé qu'il espérait que l'impôt épargné résultant de ces réductions profiterait aux distributeurs et aux détaillants puis, aux consommateurs, sous forme de prix moins élevés. Il a été indiqué que cette mesure réduirait les recettes fédérales en 1979-1980 d'un peu plus de \$1 milliard, à savoir de \$1.015 milliard pour être précis.

Il y a deux exceptions à cette réduction dont l'une se trouve au paragraphe 4(4), à la page 6 du bill. Tout en haut, vous verrez le paragraphe (1.3) qui ramène à 5 p. 100 la taxe de vente sur les matériaux de construction.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Le montant de la réduction, en dollars, comprend-t-elle cette réduction de 5 p. 100?

M. Gillespie: Oui.

M. G. B. Willis, Employé à la politique de l'Impôt, Section des taxes à la consommation, Division de l'Analyse fiscale et des taxes à la consommation, Ministère des finances: Monsieur le président, peut-être qu'il m'est possible de fournir des précisions. La taxe sur les matériaux de construction est actuellement de 5 p. 100 et l'amendement que vous voyez au haut de la page 6 est un amendement consécutif visant à donner l'assurance que le taux demeure le même. Il n'y a pas de modification en ce qui concerne la taxe sur les matériaux de construction.

M. Gillespie: L'autre disposition du bill se trouve à la page 5, au bas du paragraphe (1.2), où la taxe de 12 p. 100 est maintenue pour le vin et le tabac.

Je voudrais ensuite me reporter au paragraphe 3(1), à la page 3 du bill, alinéa (2.01), à environ 1/3 vers le bas de la page, ainsi qu'à l'alinéa 4(4), à la page 5. Ces amendements visent le carburant des véhicules à moteur qui est normalement taxé, par le fabricant, au moment de la livraison aux stations-service indépendantes de vente au détail. Toutefois, lorsque le fabricant exploite une station service de vente au détail, la loi l'autorise maintenant à reporter la taxe jusqu'à ce que le carburant soit vendu à un particulier. Ces amendements prévoient que la taxe sera imposée au moment de la livraison aux stations-service de vente au détail, que ces dernières soient exploitées par un fabricant ou par un exploitant de stations-service indépendant.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Dois-je comprendre que jusqu'à maintenant le fabricant qui exploitait également un point de vente devait payer la taxe avant d'y recevoir le carburant?

M. Gillespie: S'il exploitait un points de vente, il n'a payé la taxe que lorsque le carburant a été livré au client.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Le client qui a acheté le produit au détail?

M. Gillespie: C'est exact.

M. Willis: Le consommateur, enfin.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Qu'est-ce que cela change?

M. Gillespie: Cela veut dire que le carburant est maintenant imposable lorsqu'il est livré à son point de vente. C'est exactement la même chose que s'il livrait le carburant à l'exploitant indépendant d'un point de vente.

[Text]

Senator Connolly (Ottawa West): I thought you were telling us originally that it was a concession to the major operation, which is that of an integrated oil company.

Mr. N. LePan, Tax Analysis Section, Tax Analysis & Commodity Tax Division, Tax Policy Branch, Department of Finance: The purpose of this measure is that inventories of gasoline held at service stations are held on the same basis, tax paid, regardless of the ownership structure of the service station and the supplier.

The Chairman: Everybody is being treated in the same way.

Mr. LePan: That is right.

Senator Connolly (Ottawa West): How would this arise? Would the independent service station organizations make representations and say that this is unfair and that the integrated oil companies have an advantage?

Mr. Willis: This issue came to our attention last summer as a result of a change in the rate. We became aware of the fact that the stations owned by the major refiners were holding their inventories tax-free right to the final retail level. It was quite obvious that this was an inequity. It was not something that the retail stations either independently or those owned by the major companies had brought to our attention prior to that. It arose in August when the excise tax on gasoline was reduced from 10 cents to seven cents a gallon.

The Chairman: When was that law under which there was this exception enacted?

Mr. Willis: This has been an ongoing situation in the Excise Tax Act for a number of years because of the way that gasoline is taxed under the statute.

The Chairman: All I want is the reference so that I can have a look at it.

Mr. Willis: Perhaps it would be appropriate if a representative from Revenue Canada could come forward to give that information.

Senator Connolly (Ottawa West): I suppose it comes down to this, that the integrated oil companies which have their own outlets have the use of the money until the commodity is sold.

Mr. Willis: There is a second factor in there too, and that is that if you change the tax rate it is possible to have a differential impact according to whether the inventory is tax-paid or tax-free. For example, if there is a rate reduction and you are holding tax-free inventory you can pass on that rate reduction immediately, whereas if you hold tax-paid inventory at the higher rate, then you are going to have to have a delay of several days before you are able to pass on that reduction on the fuel sold at the lower price.

[Traduction]

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Je croyais qu'au départ vous nous aviez dit que c'était là une concession faite aux grands exploitants, c'est-à-dire aux sociétés pétrolières à gestion intégrée.

M. N. LePan, Section de l'Analyse fiscale, Division de l'Analyse fiscale et des taxes à la consommation, Direction de la politique de l'impôt, Ministère des finances: Le but de cette mesure est de faire en sorte que les stocks d'essence gardés aux stations de service soient tous les mêmes, impôt acquitté, sans égard à la propriété de la station de service ni au fournisseur.

Le président: Tout le monde est traité de la même façon.

M. LePan: C'est exact.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Comment va-t-on y arriver? Est-ce que les propriétaires indépendants de stations de service vont présenter leurs griefs pour dire que c'est là une situation injuste et que les sociétés pétrolières à gestion intégrée sont avantagées?

M. Willis: Cette question nous a été présentée l'été dernier à la suite des modifications des taux. Nous nous sommes rendus compte que les stations qui appartenaient aux grandes sociétés de raffinerie conservaient leurs stocks exempt d'impôt jusqu'au dernier niveau de consommation au détail. Il était bien évident que c'était là une situation injuste. Ce n'était pas quelque chose que les propriétaires indépendants de stations de service ou ceux des grandes sociétés nous avaient fait connaître avant. Nous nous sommes rendu compte de la situation au mois d'août lorsque la taxe d'accise sur l'essence est passée de 10 à 7 cents le gallon.

Le président: Quand cette loi permettant une exception a-t-elle été adoptée?

M. Willis: Il en a toujours été ainsi dans la Loi sur la taxe d'accise depuis un certain nombre d'années en raison de la façon d'imposer l'essence d'après la Loi.

Le président: Tout ce que je veux, c'est la référence de sorte que je puisse y jeter un coup d'œil.

M. Willis: Il serait peut-être bon qu'un représentant de Revenu Canada vienne nous donner ces renseignements.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Je suppose que cela revient à ce qui suit: les sociétés pétrolières à gestion intégrée qui ont des points de vente peuvent disposer de l'argent jusqu'à ce que le bien soit vendu.

M. Willis: Il y a aussi un deuxième facteur dont il faut tenir compte, à savoir que si vous changez les taux d'impôt, il est possible d'en arriver à une différence selon que les stocks sont acquittés ou exempts d'impôt. Par exemple, si on accorde une réduction des taux et que vous détenez un stock exempt d'impôt, cette réduction peut être répercutée immédiatement sur le prix au consommateur, tandis que si vous gardez un stock acquitté d'impôt au taux le plus élevé, vous devrez alors subir un délai de plusieurs jours avant que cette réduction puisse être répercutée sur le carburant vendu au prix le plus bas.

[Text]

The Chairman: Or take your chances on a refund?

Mr. Willis: Or take your chances on a refund.

The Chairman: Do you have the date on which the original law on this point became effective? Or can you tell me where it occurs in the act?

Mr. A. A. Wilson, Policy and Legislation, Excise Tax Administration, Customs and Excise, Revenue Canada: The present section of the act is section 27 which says that a manufacturer is liable for tax on the sale of his product at the time of delivery. So when a manufacturer transfers the commodity to a retail outlet owned by himself, there is no sale and it is only when he sells to the consumer that the sale takes place in law. This has been in the statute since we had the single stage manufacturer's tax in Canada, and it goes back to 1924.

The Chairman: Well, it certainly has been staring at us for a very long time.

Mr. Wilson: It is a situation that only arises at times of tax rate changes.

Mr. Gillespie: The next clause I want to deal with, Mr. Chairman, is subclause 1(1), on page 1 of the bill, and subclause 2(2), on page 2 of the bill. These amendments relate to the tax imposed on the transportation of persons. The first amendment will increase this tax to a maximum of 15 per cent from a maximum of 8 per cent for persons being transported within the taxation area which is defined as, generally speaking, Canada and the United States with the exception of Hawaii. The tax, as I say, is a maximum of 15 per cent. It can be a lower rate by regulation prescribed by the Governor in Council on the recommendation of the Minister of Transport.

The Chairman: Where does that appear?

Mr. Gillespie: That appears in clause 1(2). Clause 2(2) increases the maximum rate of tax imposed on the transportation of persons by air from a point within the taxation area to a point outside—namely, from Canada or the United States to points outside. The maximum is being increased from \$10 to \$15. Again there may be prescribed a lesser amount of tax.

The Chairman: That would be from Canada, say, to the U.K.?

Mr. Gillespie: Yes. Within Canada and the U.S., therefore, the maximum will be 15 per cent, whereas, if you depart from Canada or the U.S. for a point outside, the maximum will be 15%.

Senator Roblin: Mr. Chairman, may I ask the reasons why we have this differential in the tax? Has it anything to do with our power to collect and our international undertakings? It is 15 per cent within Canada and \$15 outside.

Mr. Willis: Those are the legislative provisions. Within sections 10 and 11 of the Excise Tax Act, the Governor in

[Traduction]

Le président: Ou encore essayer d'obtenir un remboursement?

M. Willis: C'est exact.

Le président: Savez-vous à quelle date la loi initiale sur cette question est entrée en vigueur? Ou pouvez-vous me dire où cette disposition se trouve dans la loi?

M. A. A. Wilson, Politique et loi, application des taxes d'accise, douanes et accise, Revenu Canada: Actuellement, l'article de la loi est l'article 27 qui stipule qu'un fabricant peut être imposé sur la vente de ses marchandises au moment de la livraison. Donc, lorsqu'un fabricant transfère la marchandise à un point de vente de détail qui lui appartient, il n'y a pas de vente et ce n'est que lorsqu'il vend son produit au consommateur que la vente se produit effectivement en droit. Cette disposition est dans la loi depuis que nous avons cette taxe unique pour le fabricant au Canada, et cela remonte à 1924.

Le président: Eh bien, il y a déjà un bon moment que cette disposition existe.

M. Wilson: On ne s'en rend compte que lorsqu'il y a modification du taux d'impôt.

M. Gillespie: Le prochain article dont je voudrais traiter, monsieur le président, est le paragraphe 1(1) à la page 1 du projet de loi et le paragraphe 2(2) à la page 2. Ces amendements concernent la taxe imposée pour le transport des personnes. Le premier amendement permettra d'accroître le taux maximum de cette taxe de 8 p. 100 à 15 p. 100 pour les personnes qui empruntent un moyen de transport dans la région de taxation qui est définie, en général, comme étant le Canada et les États-Unis, sauf Hawaï. La taxe comme je l'ai dit, est de 15 p. 100 au maximum. Elle peut être moindre si le gouverneur en conseil établit un règlement sur recommandation du ministre des Transports.

Le président: Où cela se trouve-t-il?

M. Gillespie: Au paragraphe 1(2). Au paragraphe 2(2) on augmente le taux maximum de taxe imposé pour le transport de personnes par voie aérienne, d'un point, à l'intérieur du secteur de taxation jusqu'à un autre point à l'extérieur, notamment, du Canada ou des États-Unis à l'étranger. Le maximum est porté de \$10 à \$15. Une fois de plus, on peut imposer une taxe moins importante.

Le président: Il s'agirait, par exemple, d'un voyage du Canada au Royaume-Uni.

M. Gillespie: C'est exact. A l'intérieur du Canada et des États-Unis, par conséquent, le maximum serait de 15 p. 100 tandis que si vous partez du Canada ou des États-Unis vers l'étranger, le maximum serait de 15%.

Le sénateur Roblin: Monsieur le président, puis-je demander les raisons pour lesquelles cette différence de taxe existe? Cela a-t-il quelque chose à voir avec notre pouvoir de percevoir des impôts et nos engagements internationaux? Il s'agit de 15 p. 100 au Canada et de 15% à l'extérieur.

M. Willis: C'est ce qui est prévu dans la loi. Aux termes des articles 10 et 11 de la Loi sur la taxe d'accise, le gouverneur en

[Text]

Council has authority to set lower rates and, in fact, the proposal is to set the tax in Canada at a maximum of \$15. It will be an *ad valorem* tax to \$15, but the maximum would be that.

The second thing is that on the international tax, although the legislative maximum is \$15, it is proposed that the Governor in Council set a lower rate of \$12. So, in effect, you would end up with a maximum in Canada of \$15, a maximum for a departure from Canada of \$12. The reason for the differential is right in the basis of the tax itself. The tax is specifically allocated to Transport Canada for use in the funding of the airports and the air transportation program.

On the international side, the \$12 tax results in a high level of cost recovery, whereas on the domestic side they are continuing to operate at a deficit. Therefore, they need a slightly higher tax on domestic travel to cover the cost of operating the numerous domestic airports.

It is my understanding that that is the primary reason for the differential.

The second thing that also bears on this, however, is that within Canada we are relatively free to impose whatever taxes we like on our own domestic travel; but when you start talking about international travel you have to bear in mind the competitive situation vis à vis Canada and other countries. You have the situation where similar taxes in other countries are not much higher than the \$12 range that is proposed for the Canadian tax. Thus, to extend it higher would, first, result in more than cost recovery, which is their objective, and, second, might raise it beyond the international level of similar taxes.

Senator Roblin: Am I correct in understanding the witness to say that the present intention is to place a ceiling of \$15 on domestic tax? In other words, it would be 15 per cent up to \$15.

Mr. Willis: Yes. That is the proposal.

Senator Connolly (Ottawa West): What does the act say? 15 per cent or \$15, whichever is the lower?

Mr. Willis: That is correct. The act reads exactly as you have stated.

Senator Connolly (Ottawa West): Why is \$12 the appropriate amount for recovery of service costs for international flights as against \$15 for domestic flights?

Mr. Willis: That question would be better directed to Transport Canada, but, to try to answer your question, my understanding is that the international airports receive far greater use. We have quite a widespread system of domestic airports with many smaller airports operated by Transport Canada for domestic travel only.

Senator Connolly (Ottawa West): That makes sense.

Mr. LePan: Obviously, at one level, if you take a flight within Canada you are using two airports, whereas internationally you are using only one airport, conceptually.

Senator Connolly (Ottawa West): That is right.

[Traduction]

conseil a le pouvoir de fixer des taux plus bas et en fait, on propose de fixer la taxe au Canada à un maximum de \$15. Ce sera une taxe calculée sur la valeur jusqu'à concurrence d'un maximum de \$15.

D'autre part, pour ce qui est de la taxe internationale, bien que le maximum prévu par la loi soit de \$15, on propose que le gouverneur en conseil fixe un taux de \$12. Donc en fait, au Canada la taxe maximale sera de \$15, et en quittant le Canada le maximum sera de \$12. Cette différence tient à la nature de l'assiette de la taxe. En effet, les recettes de cette taxe sont expressément attribuées à Transports Canada pour financer les aéroports et le programme de transport aérien.

Sur le plan international, la taxe de \$12 permet un recouvrement de frais élevé, tandis que sur le plan national, l'exploitation reste déficitaire. Par conséquent, il faut une taxe légèrement plus élevée sur les voyages intérieurs pour couvrir les frais d'exploitation des nombreux aéroports nationaux.

A mon avis, c'est là la principale raison de cette différence.

Deuxièmement, nous sommes, au Canada, relativement libres d'imposer la taxe que nous voulons sur nos transports intérieurs. Toutefois, lorsqu'il s'agit de voyages internationaux, il ne faut pas perdre de vue la concurrence qui s'exerce entre le Canada et les autres pays. Il y a en effet d'autres pays où des taxes semblables ne sont guère plus élevées que le taux de \$12 proposé pour la taxe canadienne. Donc, une augmentation, d'une part, produirait des recettes supérieures aux coûts—et d'autre part, porterait la taxe à un niveau supérieur aux taxes similaires imposées à l'étranger.

Le sénateur Roblin: Si j'ai bien compris le témoin, on a l'intention de fixer un plafond de \$15 pour ce qui est de la taxe imposée pour les vols intérieurs? En d'autres termes, il s'agira de 15 p. 100 jusqu'à concurrence de \$15.

M. Willis: Oui. C'est ce que l'on a proposé.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Que dit la loi à ce sujet? Est-ce le moins élevé des deux montants, 15 p. 100 ou \$15?

M. Willis: C'est exact. La loi dit exactement ce que vous avez dit.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Pourquoi a-t-on choisi \$12 comme montant approprié de recouvrement des frais de services pour les vols internationaux, comparativement à \$15 pour les vols intérieurs?

M. Willis: Il vaudrait mieux adresser cette question à Transport Canada. Toutefois, il me semble que les aéroports internationaux sont beaucoup plus achalandés. Nous avons un réseau d'aéroports nationaux très étendu et comportant nombre de petits aéroports exploités par Transports Canada pour des vols intérieurs uniquement.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Cela semble logique.

M. LePan: De toute évidence, si vous voyagez au Canada vous utilisez deux aéroports, tandis que si vous voyagez à l'étranger vous n'utilisez qu'un aéroport.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): C'est exact.

[Text]

The Chairman: Would you continue, Mr. Gillespie?

Mr. Gillespie: The next clause is clause 6, on page 6. At present, the act provides that the minister may grant a licence to any person applying therefor and may direct that any class of small manufacturer or producer be exempted from a payment of sales tax on goods manufactured or produced by members of that class.

The amendment proposes that the minister may grant a licence to any such person, but it will now be the Governor in Council, on the joint recommendation of the Minister of Finance and the Minister of National Revenue, who will make the regulations exempting the class of small manufacturers or producers from paying the sales tax.

The Chairman: What is the reason for that, Mr. Willis?

Mr. Willis: The purpose of this change is that in the original provision in the law the authority was designated to the Minister of Revenue Canada, because it was basically an administrative provision. The people that we excluded from payment of the tax as small manufacturers were persons with sales of less than \$3,000. It was entirely to avoid the administrative costs and the compliance costs of collecting tax where the revenue would not cover those costs.

However, in recent years this particular provision has been used as an economic tool. You now have a situation where small manufacturers are those who produce less than \$50,000 a year of taxable sales. Since that is now being used as an economic tool, it is more appropriate that it be by the authority of the Governor in Council on the recommendation of two ministers.

Senator Connolly (Ottawa Ouest): What do you mean "used as an economic tool"?

Mr. Willis: It is an economic incentive to small business. The Minister of State (Small Business) announced last May the increase to \$50,000.

The Chairman: But there is a special definition of "small business."

Mr. Willis: Yes, there is.

The Chairman: It is not the definition in the Small Business Act.

Mr. Willis: No. That is quite correct.

Senator Connolly (Ottawa West): Where is the definition of "small business" in the Excise Tax Act?

Mr. Willis: It is in the regulations.

The Chairman: In the regulations providing for the exemption?

Mr. Wilson: Mr. Chairman, it is the general excise and sale tax regulation and comes under section 4 of these general regulations.

Senator Connolly (Ottawa West): Is the definition of "small business" which is in the regulations a long definition?

[Traduction]

Le président: Voulez-vous poursuivre, monsieur Gillespie?

M. Gillespie: La disposition suivante est l'article 6 à la page 6. Il stipule que le ministre peut octroyer une licence à quiconque en fait la demande et peut ordonner que toute classe de petits fabricants ou producteurs soit exemptée du paiement de la taxe de vente sur les marchandises fabriquées ou produites par une personne faisant partie de la classe.

La modification propose que le ministre octroie une licence à quiconque en fait la demande, mais il incombera au gouverneur en conseil, sur la recommandation conjointe du ministre des Finances et du ministre du Revenu, d'édicter un règlement exemptant toute classe de petits fabricants ou producteurs du paiement de la taxe de vente.

Le président: Quelle en est la raison, monsieur Willis?

M. Willis: Dans la disposition originale, ce pouvoir est attribué au ministre du Revenu, car il s'agissait essentiellement d'une question administrative. Les personnes que nous avons exemptées du paiement de la taxe, en tant que petits fabricants, réalisaient des ventes inférieures à \$3,000. Cette modification a donc été faite pour éviter les frais administratifs et les frais de perception de la taxe lorsque le revenu ne suffit pas à couvrir ces frais.

Toutefois, au cours de ces dernières années, cette disposition a été utilisée comme levier économique. À l'heure actuelle, les petits fabricants sont ceux qui produisent moins de \$50,000 par an de vente imposables. Compte tenu de cette utilisation, il convient mieux que ce soit le gouverneur en conseil qui décide, sur la recommandation des deux ministres.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Qu'entendez-vous par: «Utilisé comme levier économique»?

M. Willis: Il s'agit d'un encouragement d'ordre économique pour les petites entreprises. Le ministre d'État chargé des petites entreprises a annoncé en mai dernier que ce montant passerait à \$50,000.

Le président: Mais il y a une définition spéciale d'une «petite entreprise».

M. Willis: En effet.

Le président: Et il ne s'agit pas de la définition que l'on retrouve dans la Loi sur les petites entreprises.

M. Willis: Non. Vous avez raison.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Où trouve-t-on la définition d'une «petite entreprise» dans la Loi sur la taxe d'accise?

M. Willis: Dans les règlements.

Le président: Dans les règlements sur l'exemption?

M. Wilson: Monsieur le président, il s'agit du Règlement général des taxes de vente et d'accise. La définition se trouve à l'article 4.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Est-ce que la définition d'une «petite entreprise» qui figure dans le règlement est longue?

[Text]

Mr. Wilson: The definition really stands on two things: one, the maximum value of goods that the manufacturer sells—that is, this \$50,000 annual limit; and, two, the other category which depends on the nature of your operations—such things as people who are craftsmen turning out handcrafts. They are classified as small manufacturers. But there is no overall definition that says “This is a small manufacturer: A . . . , B . . . , C . . .”

The Chairman: It is just a case of whether you fit into those descriptions.

Mr. Wilson: That is correct, Mr. Chairman.

Senator Connolly (Ottawa West): I detect a concession to the craft business in the country. Perhaps you cannot call craft a business, but there is a concession there to craftsmen.

Mr. Wilson: That is correct. They are treated as small manufacturers, regardless of the limit of their sales. So they can go over the \$50,000 and they are not liable for tax on their sales.

Senator Connolly (Ottawa West): So when you buy craft products such as small hand-carved articles of various kinds—carvings . . .

The Chairman: You mean trinkets?

Senator Connolly (Ottawa West): Some of them are objets d'art, I suppose, in a minor way. They do not carry any sales tax?

Mr. Wilson: If they are hand-crafted objects, there would be no sales tax paid by the craftsman on his sales.

Senator Connolly (Ottawa West): If you buy them from the manufacturer. But if you buy them in a store, the sales tax is then applicable.

The Chairman: Senator, you are talking about a different sales tax then.

Senator Connolly (Ottawa West): That is right.

Mr. LePan: Yes. There may well be provincial sales tax at that point; but there would be no federal sales tax if it was a hand-crafted article.

Senator Connolly (Ottawa West): As a matter of interest, is there a provincial sales tax on these crafted articles? That is a bad word. Perhaps I should say articles issued by a craft. I do not want to manufacture words.

Mr. Willis: I am sorry but I do not have the answer to that.

Mr. Gillespie: The next clause is clause 12, page 9, which repeals sections 10 to 13 of schedule I. Section 10 of schedule I is a tax of 5 per cent on motorcycles with engines that have a displacement of greater than 250 cubic centimetres. That tax is being eliminated. Also the tax on motors exceeding 20 horsepower. That was a tax of 10 per cent. It eliminates the tax of 10 per cent on certain aircraft, which I understand from the budget papers was a tax on personal and corporation aircraft. Is that right?

Mr. LePan: Yes, that is correct.

[Traduction]

M. Wilson: La définition comporte au fond deux éléments: premièrement, la valeur maximum de biens que le fabricant vend—c'est-à-dire ce plafond annuel de \$50,000; et, deuxièmement, la nature de l'exploitation—comme les artisans qui font de l'artisanat. Ils sont considérés comme des petites entreprises. Mais il n'y a pas de définition générale qui dise: «Une petite entreprise se caractérise par telle ou telle chose».

Le président: Il s'agit en suite tout simplement de savoir si l'entreprise correspond à cette description.

M. Wilson: En effet, monsieur le président.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Je remarque que l'on accorde un traitement particulier aux entreprises artisanales. On ne peut peut-être pas parler d'entreprises dans le cas de l'artisanat, mais en tout cas, on accorde des concessions aux artisans.

M. Wilson: En effet. On les traite comme s'ils étaient propriétaires d'une petite entreprise, peu importe le montant de leurs ventes. Ils peuvent donc dépasser les \$50,000 sans avoir à percevoir la taxe.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Donc, lorsque vous achetez des produits d'artisanat comme divers petits articles sculptés à la main—sculptures . . .

Le président: Vous voulez dire des bibelots?

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Certains sont sans doute des objets d'art d'une certaine façon. Et il n'y a pas de taxe de vente?

M. Wilson: S'ils sont sculptés à la main, il n'y aura pas de taxe de vente.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Si vous les achetez du fabricant. Mais si vous les achetez dans un magasin, il y aura une taxe de vente à payer.

Le président: Monsieur le sénateur, il s'agit alors d'une autre sorte de taxe de vente.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): En effet.

M. LePan: Oui. Il est possible qu'à ce point une taxe de vente provinciale soit imposée; mais il n'y aurait pas de taxe de vente fédérale s'il s'agit d'un article sculpté à la main.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): J'aimerais savoir s'il y a imposition de taxe de vente provinciale sur les articles d'artisanat? Peut-être devrais-je plutôt parler d'articles produits par un artisan.

M. Willis: Je ne saurais vous dire.

M. Gillespie: L'autre disposition est l'article 12, à la page 9, qui abroge les articles 10 à 13 de l'annexe I. L'article 10 de l'annexe I prévoit l'imposition d'une taxe de 5 p. 100 sur les motocyclettes dont les moteurs ont plus de 250 centimètres cubes. Cette taxe est éliminée, de même que celle de 10 p. 100 qui frappait les moteurs dépassant vingt HP. L'article 12 abroge également la taxe de 10 p. 100 imposée sur certains avions; d'après les documents budgétaires il s'agissait d'une taxe sur les avions des particuliers et des sociétés. Est-ce exact?

M. LePan: Oui.

[Text]

The Chairman: With a limited horsepower?

Mr. Gillespie: No, not the aircraft.

The Chairman: I mean the engine.

Mr. Gillespie: The marine motors, yes.

The Chairman: It is air engines other than marine.

Mr. Gillespie: No. There were three items: motorcycles, marine engines, and personal and corporate aircraft.

Senator Connolly (Ottawa West): The whole aircraft?

Mr. Gillespie: The whole aircraft.

Senator Connolly (Ottawa West): When you talk about marine engines, do you mean just outboards, or do you mean inboards?

Mr. Willis: Inboards were included.

Senator Connolly (Ottawa West): And bigger boats?

Mr. Willis: No, not for ships for commercial fishing, or something of that nature; but a yacht for touring the Great Lakes—yes, that would have been included. There were some categories that were previously exempt.

Senator Roblin: Mr. Chairman, it strikes me as curious that we are removing taxes on what might be called luxury items. I am not sure of my ground here, but apparently we are not removing it for some others. What is the rationale?

Mr. Willis: These taxes were removed primarily because they were having adverse economic effects on the sectors producing these products. The government felt they were not having the desired impact.

Senator Roblin: Could you expand on that explanation? It leaves me a little unconvinced.

Mr. LePan: Yes. Let me first take a moment to address your first question. Certainly in the case of, say, a yacht touring the Great Lakes, that is essentially a luxury commodity. Regarding the tax on boat motors above 20 horsepower—and there are a lot of people in this country who zip around with a 20 horsepower motor—I am not sure that I would want to call that a luxury commodity per se.

Senator Roblin: Well, I would. I have no reservations about it.

Senator Connolly (Ottawa West): I must disagree thoroughly with the honourable senator. With me it is an absolute necessity; otherwise I cannot get to my place. There is no luxury at all in having 20 horsepower. With 50 horsepower, 75 horsepower or 100 horsepower, that is a luxury. That is for water skiing—but not the other—no, no.

[Traduction]

Le président: Avec un nombre de HP limité?

M. Gillespie: Non, pas les appareils.

Le président: Je veux dire les moteurs.

M. Gillespie: Les moteurs d'embarcation, oui.

Le président: Il s'agit de moteurs d'aéronefs et non pas de moteurs marins.

M. Gillespie: Non, il s'agissait de trois véhicules: les motocyclettes, les bateaux ainsi que les avions personnels et commerciaux.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): L'ensemble de l'avion?

M. Gillespie: En effet.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Lorsque vous dites moteurs marins, voulez-vous parler uniquement de moteurs hors-bord ou de moteurs fixes?

M. Willis: Les moteurs fixes sont inclus.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Et qu'advient-il des bateaux de haut tonnage?

M. Willis: Non, il ne s'agit pas de navires servant à la pêche commerciale ou à des activités analogues, mais plutôt d'un yacht pour effectuer des croisières sur les Grands Lacs... oui, cette dernière catégorie serait incluse. Il y avait certaines catégories qui n'étaient pas incluses auparavant.

Le sénateur Roblin: Monsieur le président je trouve qu'il est curieux que des marchandises, que certains pourraient taxer d'articles de luxe, ne soient pas imposées. Je ne suis pas sûr de ce que j'avance, mais apparemment, nous n'exemptions pas certaines autres marchandises. Pour quelles raisons?

M. Willis: Ces taxes ont été supprimées principalement parce qu'elles avaient des conséquences économiques néfastes pour les producteurs de ces marchandises. Le gouvernement était d'avis que ces taxes n'ont pas produit les résultats souhaités.

Le sénateur Roblin: Pourriez-vous poursuivre votre explication, car la question me laisse un peu perplexe?

M. LePan: Oui. Laissez-moi d'abord répondre à votre première question. En ce qui concerne un yacht effectuant des croisières sur les Grands Lacs, il est manifeste qu'il s'agit essentiellement d'une marchandise de luxe. En ce qui concerne les moteurs pour bateaux dépassant vingt HP, et il y a bon nombre de Canadiens qui en possèdent... et je ne suis pas sûr que je taxerais cette marchandise d'article de luxe.

Le sénateur Roblin: Moi si. Je n'ai aucun doute là-dessus.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Je dois m'opposer vigoureusement au point de vue de l'honorable sénateur. En ce qui me concerne, il s'agit d'une nécessité absolue, car sans ce véhicule, je ne puis me rendre à ma résidence. Ce n'est pas un luxe que de posséder un moteur de 20 HP. Dans le cas de moteurs de 50, 75 ou 100 HP, il s'agit d'un luxe, car ils servent au ski nautique... En ce qui concerne les autres, je dis que ce n'est pas le cas.

[Text]

Mr. LePan: The taxes were initially imposed in 1975 as part of an overall effort that included various other taxes directed to energy conservation.

Senator Roblin: That is my next point. I notice that gasoline is in here too.

Mr. LePan: Yes. As the minister indicated in his budgetary address, the contribution of these particular taxes—these ones that are being eliminated—related to the overall energy conservation effort and was rather minimal.

The reasons for singling out particular products, in the context of rather more general taxes—such as the special excise tax on gasoline, which has been extended to aircraft, as perhaps a more effective means of going after energy conservation in that particular case—

The Chairman: If I understand it correctly, there is no limitation if it happens to be a personal aircraft.

Mr. LePan: No limitation on what?

The Chairman: On its size, the horsepower of the motor, or anything else.

Mr. LePan: That is correct. If I happened to own my own personal 747, I presume—

Mr. Willis: It would have been taxable.

Mr. LePan: It would have been taxable.

Mr. Willis: It would have been in the past.

The Chairman: Not under this bill.

Mr. Willis: That is correct. Under this bill there will not be any tax.

The Chairman: And this affects sales tax on the aircraft or on the gasoline that is used in the engine.

Mr. Willis: No. Perhaps I could qualify that. Prior to November 16, 1978, there were two separate taxes. We had the 12 per cent sales tax, which was a general levy, and we had this 10 per cent excise tax on aircraft. The tax that is being repealed is only the 10 per cent excise tax. If you go out today and buy a private aircraft for sightseeing or cross-country flying, you will still pay the reduced tax, the 9 per cent sales tax, on that aircraft. This particular measure will not affect the sales tax. It is simply addressed to the special excise tax which was imposed as an energy conservation measure.

Senator Connolly (Ottawa West): When was it imposed?

Mr. Willis: There were imposed in 1975, as part of a package of taxes at that time.

The Chairman: Senator Roblin, do you still hold to your luxury item?

Senator Roblin: How can I argue with Senator Connolly? He has been around here longer than I have.

Senator Connolly (Ottawa West): I just know the size of motors that's all.

[Traduction]

M. LePan: Ces taxes ont été initialement imposées en 1975 dans le cadre de nombreuses mesures fiscales qui visaient à faire économiser l'énergie.

Le sénateur Roblin: C'est ma prochaine question. Je remarque que le terme «essence» est également employé.

M. LePan: Oui. Comme le ministre l'a indiqué dans son discours sur le budget, ces taxes précises, soit celles qui sont supprimées, avaient été imposées dans le cadre des initiatives visant à faire économiser l'énergie; et d'ailleurs cette taxe était peu élevée.

En ce qui concerne les taxes plus générales, notamment la taxe d'accise spéciale sur l'essence, qui a été étendue aux avions, ce qui constitue un moyen beaucoup plus efficace d'économiser l'énergie, les raisons pour lesquelles certains produits précis sont imposés . . .

Le président: Si je comprends bien ce que vous dites, il n'y a aucune limite s'il s'agit d'un avion personnel.

M. LePan: De quelles limites voulez-vous parler?

Le président: Sur la taille, sur le nombre de HP du moteur, etc.

M. LePan: C'est exact. Si je possédais mon propre 747, je présume . . .

M. Willis: Vous auriez dû payer des taxes.

M. LePan: En effet.

M. Willis: Par le passé.

Le président: Ce n'est pas le cas dans le cadre de ce projet de loi.

M. Willis: C'est exact. Selon ce projet de loi, aucune taxe ne sera imposée.

Le président: Et cette mesure concerne la taxe de vente sur les avions ou sur l'essence d'aviation.

M. Willis: Non. Je pourrais peut-être apporter certaines explications. Avant le 16 novembre 1978, il y avait deux taxes distinctes. Il y avait d'une part la taxe de vente de 12 p. 100 qui constituait un prélèvement général, et d'autre part cette taxe d'accise de 10 p. 100 sur les avions. Il n'y a que la taxe d'accise de 10 p. 100 qui est abrogée. Si vous achetez un avion à des fins récréatives, vous devrez encore payer la taxe de vente de 9 p. 100 sur cet avion, taxe qui a été réduite. Cette mesure particulière ne concerne pas la taxe de vente. Elle porte tout simplement sur la taxe d'accise spéciale qui était imposée dans le cadre des mesures d'économie d'énergie.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Quand a-t-elle été imposée?

M. Willis: En 1975, en même temps que bien d'autres mesures sur les taxes.

Le président: Sénateur Roblin, tenez-vous toujours à votre article de luxe?

Le sénateur Roblin: Comment puis-je discuter avec le sénateur Connolly? Il a beaucoup plus d'expérience que moi.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Je connais simplement la force des moteurs, c'est tout.

[Text]

Senator Roblin: I think the big motors are not just a luxury; they are a darned nuisance to anyone who lives by a lake.

Senator Connolly (Ottawa West): That's right; I agree with you.

Senator Roblin: At one time there was an excise tax on automobiles. Has that been completely removed?

Mr. Willis: That excise tax on automobiles was removed, I believe, in the 1950s and early 1960s. There continues to be a sales tax on automobiles.

Mr. Gillespie: Mr. LePan alluded to the next item that I was going to deal with, which is still in clause 12, whereby the sales tax of 7 per cent will be extended to aviation gasoline.

Mr. LePan: That is the special excise tax on gasoline. The sales tax already applies.

The Chairman: On aviation gasoline.

Mr. LePan: Yes. This was initially a 10-cent per gallon tax on motor gasoline—for automobiles, for example. In conjunction with the elimination of the special excise tax on the aircraft itself, this tax is being extended to include aviation fuel used by people who fly their own private planes around, as Mr. Willis mentioned, for recreational or cultural reasons. The tax will now therefore be related to how much fuel you actually use rather than the fact that you happen to own the aircraft.

The Chairman: Well, that sort of refines your luxury language, Senator Roblin. We had to probe it, however.

Mr. Gillespie: The next item arises, Mr. Chairman, first of all, from the budget papers where it was indicated that regulations would be introduced to authorize a refund of the tax on aviation gasoline used in the provision of public air transportation services for passengers, freight or mail, and air services related directly to exploration and development of natural resources, agricultural applications, firefighting, fire protection and aerial construction.

I take it the authority for those regulations is contained in clause 8(1), on page 7 of the bill.

The Chairman: Did you say what the rate of the tax was?

Mr. Gillespie: I did not mention the rate, Mr. Chairman.

Mr. LePan: This is the 7-cent per gallon tax that was just referred to. This is being extended to aircraft, with certain exceptions; for example, aircraft used by an airline to transport passengers. We are not taxing that. That is consistent with the nature of the current tax, which, as I said, applied to motor gasoline for personal use, essentially. That tax does not apply, for example, to a truck used by a trucking company to transport goods around. The same process is happening here. The tax is being extended, but will not apply to certain types

[Traduction]

Le sénateur Roblin: Je pense que les gros moteurs ne sont pas seulement un luxe; ils sont la cause de bien des ennuis pour quiconque demeure près d'un lac.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): C'est vrai, je suis d'accord avec vous.

Le sénateur Roblin: A un certain moment, il y avait une taxe d'accise sur les automobiles. A-t-elle été abolie complètement?

M. Willis: Cette taxe sur les automobiles a été abolie, je pense, dans les années 1950 et au début des années 1960. Il existe encore une taxe de vente sur les automobiles.

M. Gillespie: Monsieur LePan a fait allusion au prochain point dont je voulais parler qui se rattache toujours à l'article 12 et à la taxe de vente de 7 p. 100 sur l'essence d'aviation.

M. LePan: Vous voulez dire la taxe d'accise spéciale sur l'essence. La taxe de vente s'applique déjà.

Le président: Une taxe sur l'essence d'aviation.

M. LePan: C'est juste. Cela se traduisait initialement par une taxe de dix cents par gallon sur l'essence pour moteurs—pour les automobiles par exemple. En même temps que l'abrogation de la taxe d'accise spéciale sur l'appareil lui-même, l'application de cette taxe est étendue de manière à comprendre le carburant pour avion utilisé par les personnes qui conduisent leur propre appareil, comme l'a mentionné M. Willis, pour leurs loisirs ou des motifs culturels. La taxe sera maintenant fonction de la quantité de carburant que vous utilisez plutôt que du fait que vous possédez votre propre appareil.

Le président: Eh bien sénateur Roblin, cela précise la notion de luxe. Il a fallu cependant poser des questions.

M. Gillespie: Le prochain point, monsieur le président, découle d'abord du programme du budget selon lequel un règlement serait établi pour autoriser le remboursement de la taxe sur l'essence d'aviation utilisée pour la fourniture de services publics de transport de passagers, de marchandises ou de courrier, et de services de l'air reliés directement à l'exploration et à l'exploitation de ressources naturelles, à l'agriculture, à la lutte contre des incendies, à la protection contre les incendies et à la construction au moyen d'avions.

Je suppose que le pouvoir de réglementation à cet égard est prévu à l'article 8(1) de la page 7 du projet de loi.

Le président: Avez-vous dit quel serait le taux de la taxe?

M. Gillespie: Non, je n'ai pas mentionné le taux, monsieur le président.

M. LePan: Il s'agit de la taxe de 7 cents le gallon dont nous venons de parler. Elle s'étend maintenant aux avions, quoiqu'il y ait certaines exceptions; par exemple, les avions utilisés par une société de transport de passagers sont dispensés de cette taxe. Cela correspond au principe de la taxe perçue actuellement, comme je l'ai dit, sur l'essence pour moteurs utilisée à des fins essentiellement personnelles. Cette taxe ne s'applique pas, par exemple, à un véhicule utilisé par une compagnie de camionnage pour le transport de marchandises. La même

[Text]

of users who are essentially transporting persons or goods as part of their business.

Senator Connolly (Ottawa West): Arising out of that, how do you administer this situation: when I arrive at a service station and buy gasoline, I pay the 7-cent tax because it is included in my bill; but what happens when a truck goes in?

Mr. Willis: Most trucks run on diesel fuel, to start with, and there is no tax on that. For those commercial users of motor vehicle gasoline who are using it for purposes that would be eligible for refunds, Revenue Canada has a complete administrative procedure whereby refunds are provided.

Senator Connolly (Ottawa West): It is done by way of refund; you make an application?

Mr. Willis: That is correct.

Mr. Gillespie: Clause 13(1), page 10. This would exempt from tax devices designed to convert sound to light signals for use by the deaf, which would be used particularly in conjunction with telephones, doorbells, stove timers, and other similar applications. Instead of a bell ringing you would see a light flashing.

Senator Connolly (Ottawa West): What happens there? The tax is removed?

Mr. Willis: That is correct.

Senator Connolly (Ottawa West): Where would you get the representation from in connection with this reduction? From the manufacturers?

Mr. Willis: No. The representations in this case came from one of the hearing societies in Ontario.

Mr. Gillespie: I will skip 13(2) because it is consequential, and move to 13(4), which would remove this tax on solar water heaters. Heretofore solar furnaces, solar panels and tubes were exempt; now it is proposed to extend the exemption to solar water heaters.

The Chairman: There seems to be a contradiction there, does there not, between solar heating and gasoline tax?

Mr. Willis: Perhaps I could comment on that. The idea is to tax the use of non-renewable energy resources, and to exempt the renewable side of it. For example, solar water heaters do not consume any energy.

The Chairman: So?

Mr. Willis: So, by providing a sales tax exemption you encourage the use of solar water heater which does not consume electricity, gasoline or fuel oils. This is the purpose of the exemption.

Mr. Gillespie: The balance of subclause 13(4) deals with thermal insulation materials. These were already exempt, but there was no definition of "thermal insulation materials," and

[Traduction]

chose s'applique dans ce cas-là. La taxe est imposée de façon plus étendue, mais elle ne touche pas certains types d'utilisateurs qui assurent essentiellement le transport de personnes ou de marchandises par affaires.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): A ce sujet, comment cela va-t-il fonctionner? Si j'achète de l'essence à une station-service, je paierai la taxe de 7 cents parce qu'elle est incluse dans ma facture, mais qu'arrivera-t-il dans le cas d'un camion?

M. Willis: D'abord, la plupart des camions fonctionnent au diesel, et il n'y a pas de taxe sur ce produit. Pour les utilisateurs commerciaux qui utilisent de l'essence à des fins admissibles aux remboursements, Revenu Canada a établi des modalités administratives complètes prévoyant le remboursement de la taxe.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Est-ce que l'on procède par remboursement, faut-il faire une demande?

M. Willis: C'est exact.

M. Gillespie: Article 13(1), page 10. Aux termes de cet article, sont exemptés de la taxe les appareils conçus pour transformer les sons en signaux lumineux devant servir aux sourds commerciaux qui utilisent de l'essence à des fins admissibles aux remboursements, Revenu Canada a établi des modalités administratives complètes prévoyant le remboursement de la taxe.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Qu'advient-il dans ce cas là? La taxe est-elle abrogée?

M. Willis: C'est exact.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Qui vous présenterait des mémoires sur cette réduction? Les fabricants?

M. Willis: Non, ce sont les associations de sourds de l'Ontario qui ont présenté des mémoires à ce sujet.

M. Gillespie: Je saute 13(2) parce qu'il est consécutif à ce qui le précède et je passe à 13(4), qui supprimerait l'application de cette taxe aux chauffe-eau solaires. Jusqu'ici les fours solaires, les panneaux et tubes solaires étaient exemptés; maintenant on propose d'étendre l'exemption aux chauffe-eau solaires.

Le président: Il semble y avoir contradiction entre chauffage solaire et taxe sur l'essence?

M. Willis: Je peux peut-être vous donner des explications. L'idée est de taxer des ressources énergétiques non-renouvelables et d'exempter de la taxe les ressources renouvelables. Par exemple, les chauffe-eau solaires ne consomment pas d'énergie.

Le président: Et alors?

M. Willis: Par conséquent, en les exemptant de la taxe de vente vous encouragez l'utilisation d'un chauffe-eau solaire qui ne consomme pas d'électricité, d'essence ou de mazout. C'est l'objet de l'exemption.

M. Gillespie: Le reste du paragraphe 13(4) porte sur les matériaux d'isolation thermique. Ils étaient déjà exemptés de la taxe, mais il n'y avait pas de définition de «matériaux d'isola-

[Text]

the bill now proposes that only those materials having a certain thermal resistance factor will be exempt.

Senator Connolly (Ottawa West): That might be a little hard to police, might it not?

Mr. Willis: It is our understanding that the thermal resistance value is clearly stated by all manufacturers. It is widely publicized and is a known factor.

Mr. Gillespie: Those are, generally speaking, the highlights, Mr. Chairman.

The Chairman: Now, Mr. Poissant.

Mr. C. Albert Poissant, C.A., Adviser to the Committee: Your chairman, in his opening remarks this morning, made reference to the British Columbia Railway case, and I guess the best thing for me to do would be to make a summary of the court's decision in that litigation. This is related to clae 4(3), on page 5, and also to clause 18(6) on page 14, which refers to the coming into force of this new clause.

This amendment is probably an answer to the decision rendered by the court after the British Columbia Railway Company were successful in their appeal.

Senator Connolly (Ottawa West): Do you have the name of the judge?

Mr. Poissant: Yes, Collier.

There were two points raised at the trial, but the one we have to deal with this morning, which is related to the purpose of the amendment to the act, is the question of the payment of tax. I will read these few comments:

The parties further agreed to have the court determine two preliminary questions of law: first, did the *Excise Tax Act* fail to specify the time at which the consumption or sales tax was payable, and if so, was there any liability in the taxpayer for payment of the consumption or sales tax.

The Chairman: In those circumstances.

Mr. Poissant: Yes, in those circumstances.

Senator Connolly (Ottawa West): Those are the two questions?

Mr. Poissant: The second one was a question which developed and did not require any answer. It related to the reviewability of the value of the ties for sales tax purposes, and this is not a question of issue under the amendment.

The judgment states:

The taxpayers' main contention was that for tax to be validly imposed, a time for its payment must be fixed. Under the provisions of section 27 of the Act, the charging section, there was no time of payment applicable to transactions falling within paragraph 28(1)(d). There was no provision anywhere in section 27 or in Part V which specified when tax, payable by a manufacturer or producer who uses his own goods, was payable, there was a

[Traduction]

tion thermique», et actuellement le bill propose que seuls les matériaux qui ont un facteur de résistance thermique seront exemptés de la taxe.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Il est possible que ce soit difficile à contrôler, n'est-ce pas?

M. Willis: On nous a laissé entendre que tous les fabricants indiquent nettement le facteur de résistance thermique. C'est un facteur qui fait l'objet d'une grande publicité et qui est connu.

M. Gillespie: Ce sont, d'une façon générale, les points saillants, Monsieur le Président.

Le président: Monsieur Poissant.

M. C. Albert Poissant, C.A., Conseiller du comité: Ce matin, dans ses remarques préliminaires, votre président a mentionné l'affaire de la British Railway Company, et je pense que le mieux est de vous résumer la décision du tribunal dans ce litige. Cette question se rapporte à l'article 4(3) du Bill, à la page 5 et également à l'article 18(6) du Bill à la page 14, qui concerne l'entrée en vigueur de ce nouvel article.

Cette modification est probablement une réponse à la décision du tribunal après que la British Columbia Railway Company ait eu gain de cause après s'être pourvue en appel.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Connaissez-vous le nom du juge?

M. Poissant: Oui, Collier.

Deux points ont été soulevés au cours du procès, excepté celui que nous devons étudier ce matin, qui est lié à l'objet de la modification à apporter à la loi, il s'agit du paiement de la taxe. Je vous lirai certaines des remarques suivantes:

En outre, les parties ont convenu de faire le tribunal préciser deux questions préliminaires de droit: d'abord, a-t-on omis de préciser dans la *Loi sur la taxe d'accise* le moment auquel la taxe sur la consommation ou sur les ventes était exigible, et dans ce cas, le contribuable était-il tenu de payer la taxe à la consommation ou la taxe de vente.

Le président: En l'occurrence.

M. Poissant: Oui, en l'occurrence.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Ce sont les deux questions?

M. Poissant: La deuxième est une question qui a surgi d'elle-même et qui ne nécessitait pas de réponse. Elle portait sur la possibilité de revoir la valeur des traverses aux fins de la taxe de vente, et ce n'est pas une question en cause dans le cadre de la modification.

Le jugement stipule:

Les contribuables ont surtout fait valoir que pour qu'une taxe soit valablement imposée, on doit fixer une date pour son paiement. Aux termes des dispositions de l'article 27 de la loi, l'article qui impose un droit, aucune date de paiement applicable aux transactions qui relève de l'alinéa 28(1)(d) n'a été prévue. L'article 27 ou la partie V ne renferme aucune disposition qui stipule que lorsqu'une taxe que doit payer un fabricant ou un producteur qui

[Text]

gap or omission, therefore, there was no certainty, and as a consequence, no liability.

Perhaps I should tell you that the British Columbia Railway Company were producing their own ties and, for this purpose, they purchased some creosote from the Domtar company.

Senator Connolly (Ottawa West): These are wooden ties?

Mr. Poissant: Yes, railway ties. They were using their own ties. The question in issue was that since they were manufacturing their own ties, when was the tax payable, if any tax was payable, and in what amount? In a situation such as this, you are your own manufacturer. There seemed to be an omission in the Excise Tax Act as to when tax was payable when you were a user of your own manufactured goods.

It was held that the Excise Tax failed to specify the time at which the consumption or sales tax was payable on the taxpayers' railroad ties. There was no liability on the taxpayer for payment of the consumption or sales tax assessed by the minister. The point in issue in the present case had never before been raised with the revenue department. The sales tax on goods used for its own purpose by a manufacturer or producer has been in effect for approximately 55 years. Manufacturers and wholesalers normally paid the proper tax for all of those years. This is the reason for the amendment of the act.

The question in issue is the date. Clause 18, that is, the new amendment, is going to be deemed to have come into force on April 1, 1975.

Senator Connolly (Ottawa West): Where does it say that?

Mr. Poissant: At the bottom of page 14, subclause 18(6). The question in issue that has been raised by the industry is why the date of April 1, 1975, and, of course, why the question of the retroactivity of the law? Of course, 1975 is deeply retroactive since it is more than four years.

The Chairman: In order to round out the statement, I think you should know the situation. As I understand it, there are many actions by people who have paid tax for a refund, and very substantial amounts of money are involved in the claims for refund. I think that rounds out the picture we are looking at.

Senator Connolly (Ottawa West): Did the department appeal the decision of the Federal Court?

Mr. Wilson: The matter is still being looked at by the lawyers in the Department of Justice, and the intention would be to proceed with an appeal action.

Senator Connolly (Ottawa West): What was the date of the decision?

Mr. Poissant: It was delivered on January 4, 1979.

Senator Connolly (Ottawa West): What is the time for appeal?

[Traduction]

utilise ses propres produits, devait être payée, il y avait une lacune ou une omission, par conséquent, il n'y avait aucune certitude et de ce fait aucune responsabilité.

Je devrais peut-être vous dire que la British Columbia Railway Company produisait ses propres traverses, et à cette fin, elle achetait du créosote à la société Domtar.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Il s'agit de traverses en bois?

M. Poissant: Oui, de traverses de chemin de fer. Elle utilisait ses propres traverses. Le point contesté était que puisqu'elle fabriquait ses propres traverses, à quel moment la taxe devait être payée, si une taxe devait l'être, et qu'elle en serait le montant. Dans une situation comme celle-ci vous êtes votre propre fabricant. Il semblait qu'on avait omis de préciser dans la Loi sur la taxe d'accise à quel moment une taxe devait être payée lorsque l'intéressé est l'utilisateur de ses propres produits manufacturés.

On a soutenu que la Loi sur la taxe d'accise ne précisait pas le moment où la taxe de consommation ou de vente était exigible sur les traverses de chemins de fer appartenant aux contribuables. Ceux-ci n'avaient aucune obligation concernant le paiement de la taxe de consommation ou de vente fixée par le ministre. Le problème dans le cas actuel n'a jamais été porté à l'attention du ministère du Revenu. La taxe de vente sur les produits pour usage par le producteur ou le fabricant est en vigueur depuis environ 55 ans. Les fabricants et les marchands en gros ont normalement payé cette taxe durant toutes ces années. C'est pourquoi on apporte une modification à la loi.

Le problème en cause a trait à la date. L'article 18, c'est-à-dire la nouvelle modification, sera réputé être entré en vigueur le 1^{er} avril 1975.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Où cela est-il stipulé?

M. Poissant: Au bas de la page 14, paragraphe 18(6). Le problème qui a été soulevé par l'industrie a trait à la date du 1^{er} avril 1975 et, évidemment, à la raison pour laquelle la loi est rétroactive. Il est évident que 1975 représente une date rétroactive, étant donné qu'il s'agit de plus de quatre ans.

Le président: Afin de résumer la déclaration, je crois que vous devez connaître la situation. Comme je la comprends, un grand nombre de poursuites en remboursement ont été entamées par des personnes qui avaient payé la taxe et les demandes de remboursement représentent des sommes très considérables. Je crois que cela donne une idée de la situation.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Le ministère a-t-il fait appel de la décision de la Cour fédérale?

M. Wilson: La question est encore à l'étude par les avocats du ministère de la Justice et on a l'intention d'en appeler de la décision.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Quelle est la date de la décision?

M. Poissant: Le 4 janvier 1979.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Quel est le délai d'appel?

[Text]

Mr. Gillespie: Ninety days, I believe, or perhaps it is even 120 days; I am not sure.

Mr. Willis: It is my understanding that the item you are reading from is not a final decision.

Mr. Gillespie: That is what we are discussing. It may still be subject to appeal.

Mr. Poissant: It is a judgment; judgment has been rendered.

Senator Connolly (Ottawa West): But it is appealable.

Mr. Wilson: On the very last page, if you read the paragraph up at the top, the judge simply said that he passed the matter back to the plaintiff and the two counsel were to get together on it and, if they did not come to an agreement, they could refer back to him. Therefore, it seems to be a little unusual as a judgment.

Senator Connolly (Ottawa West): Would you read that?

Mr. Poissant: It says:

I direct counsel for the plaintiff to draw the pronouncement giving effect to these reasons and to submit it to counsel for the defendant for comment. If agreement cannot be reached, counsel may speak to the matter.

The Chairman: That simply refers to the language of the judgment, and even that is quite an unusual step, I would think.

Mr. Poissant: Yes. Nevertheless, isn't the purpose of the amendment to cure that situation? That is what we are questioning now, and why 1975 was picked out as a date.

Mr. Willis: The April 1, 1975, date has been chosen because that is the period for which refund claims would be open. You can only file a refund claim back for four years, and April 1, 1975, is the cut-off date, so if you had filed a claim, even in 1978, you could not go back prior to April 1, 1975. This was a provision that was introduced about a year and a half ago and it is coming into force in stages.

The Chairman: Where is that provision?

Mr. Willis: That provision was introduced in April, 1977. It was introduced in the budget bill of that year.

The Chairman: In what section of what act was it inserted?

Mr. Wilson: Section 44 of the Excise Tax Act deals with refunds, and it establishes a four-year time limit for refunds. However, when this four-year time limit was introduced in the act to amend the act that was introduced at that time, it made provision for a deadline of transactions from April 1, 1975.

Mr. Poissant: In other words, no one can make an application for a refund because you are covering the four-year

[Traduction]

M. Gillespie: Je crois que c'est 90 jours, peut-être même 120 jours; je ne suis pas certain.

M. Willis: Mais je crois comprendre que ce que vous lisez n'est pas une décision finale.

M. Gillespie: C'est ce dont nous discutons. Elle est encore sujette à appel.

M. Poissant: C'est un jugement. On a rendu un jugement.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Mais il est possible d'en appeler.

M. Wilson: A la toute dernière page, si vous lisez le paragraphe au haut de la page, le juge a simplement dit qu'il renvoyait la question au demandeur et que les deux avocats devaient se réunir à ce sujet et que s'ils n'en arrivaient pas à un accord, ils pourraient de nouveau faire appel. Par conséquent, cela semble être un jugement assez inhabituel.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Pourriez-vous le lire?

M. Poissant: Il dit:

J'ai ordonné à l'avocat de la partie civile de rédiger les conclusions à l'appui des raisons invoquées et de les soumettre à l'avocat du défendeur pour commentaire. S'il n'est pas possible d'arriver à un accord, les avocats pourront revenir à la charge.

Le président: Cela renvoie simplement au libellé du jugement et même cela, à mon avis, est peu habituel.

M. Poissant: Oui. Néanmoins la modification n'a-t-elle pas pour objet de remédier à cette situation. C'est ce dont nous discutons maintenant ainsi que des raisons pour lesquelles on a choisi 1975 comme date.

M. Willis: On a choisi le 1^{er} avril 1975 parce que cette date coïncide avec le début de la période de remboursement. En effet, vous ne pouvez déposer une demande de remboursement que pour les quatre années antérieures, et le 1^{er} avril 1975 est la date limite. Ainsi, si vous aviez eu à effectuer une demande de remboursement, même en 1978, vous n'auriez pas pu remonter avant le 1^{er} avril 1975. Cette disposition a été introduite il y a presque un an et demi et est entrée en vigueur graduellement.

Le président: Où est cette disposition?

M. Willis: Elle a été introduite en avril 1977 dans le projet de loi de finances de cette année-là.

Le président: A quel article et dans quelle loi figure-t-elle?

M. Wilson: A l'article 44 de la Loi sur la taxe d'accise portant sur les modalités de remboursements où il est prévu un délai maximum de quatre ans pour les remboursements. Toutefois, lorsque le délai a été introduit dans la loi modificatrice de la Loi de l'époque, il y avait également une disposition prévoyant une date limite pour les transactions, à savoir, le 1^{er} avril 1975.

M. Poissant: En d'autres termes, personne ne peut faire une demande de remboursement à cause de ces 4 années et c'est

[Text]

period, and that is the purpose of that date. Is that a normal procedure?

Mr. LePan: It is pretty clear that the intention of the act for, as you say, fifty some odd years, is that when a manufacturer produces goods for his own use, sales tax is payable at that point. That is generally widely accepted as a fundamental principle.

The Chairman: That is what the act says.

Mr. LePan: That is correct; in that context it was felt appropriate to put in a coming-into-force provision of this nature.

The Chairman: The four-year limitation provision is qualified by establishing a basic date beyond which you cannot go back, no matter when you bring forward your claim.

Mr. LePan: Yes, and the reason, as Mr. Wilson explained, is that is currently the date after which refunds are still open at the current time.

The Chairman: If in the year 1981 I make a claim for refund, may I go back to April 1, 1975 or may I go back only four years?

Mr. Wilson: Under the statute, as it reads at present, you may go back only four years.

The reason for the date going in at the time it did is that the time limit then was only two years; therefore, to put all people on the same footing we established the April 1, 1975 date, so that from the time it was introduced everybody could only go back to that date. Once we get to April 1, 1979, then the four years will apply each time a claim is filed so everybody will be on the same footing.

Mr. Poissant: Except for that particular clause under which no one can now make application for refund.

Mr. LePan: On these particular goods, correct.

Mr. Wilson: The amendment is designed to correct the technical deficiency in the law.

Mr. Poissant: But, Mr. Chairman, as a rule, your committee has not been favourable to retroactive amendments.

Mr. Willis: Perhaps I should address that particular issue and give you our thoughts on it. As you are aware, it is not a normal practice for the Minister of Finances to propose retroactive amendments in the Excise Tax Act.

The Chairman: You put a limitation in there. Did you say that it is not a matter of general practice?

Mr. Willis: I cannot state for him that he has never done it or he will never do it in the future.

The Chairman: I can tell you that we are raising the issue every year when we consider a tax bill, so there is some kind of practice.

Mr. Willis: Well, under this particular one, to ensure that certain manufacturers do not, in effect, achieve a windfall

[Traduction]

précisément là l'objet de cette date limite. S'agit-il d'une procédure habituelle?

M. LePan: Il est passablement évident que pendant quelque cinquante ans, la loi a eu pour objet de faire payer une taxe de vente lorsqu'une industrie manufacturière produisait des marchandises pour son propre usage. C'est un principe qui est reconnu comme fondamental.

Le président: C'est ce que la loi dit.

M. LePan: C'est exact. Dans ce contexte, on a jugé utile d'ajouter une disposition d'entrée en vigueur de ce genre.

Le président: La disposition portant sur la limite de quatre ans est déterminée en prenant une date de base sur laquelle on ne peut pas revenir, quelle que soit la date à laquelle vous faites votre demande de remboursement.

M. LePan: Oui, et la raison en est, M. Wilson l'a expliqué, que c'est la date courante après laquelle on peut encore obtenir un remboursement.

Le président: Si en 1981 je fais une demande de remboursement, puis-je remonter au 1^{er} avril 1975 ou seulement quatre ans avant?

M. Wilson: En vertu de la Loi en vigueur, vous ne pouvez la faire que pour les quatre années antérieures.

La raison pour laquelle à l'époque la date a été fixée ainsi, est que le délai n'était alors que de deux ans; en conséquence pour mettre tout le monde sur un pied d'égalité, nous avons décidé que cette date serait le 1^{er} avril 1975, de sorte que, à partir du moment où cette date a été introduite, on ne pouvait plus remonter que jusqu'au 1^{er} avril 1975. Au 1^{er} avril 1979, la règle des quatre ans sera appliquée pour chaque demande, de sorte que tout le monde sera sur un pied d'égalité.

M. Poissant: Sauf pour cet article en particulier qui précise que personne ne peut maintenant faire une demande de remboursement.

M. LePan: Sur ces marchandises-là, c'est exact.

M. Wilson: La modification a pour objet de rectifier cette lacune de la Loi.

M. Poissant: Mais, monsieur le président, généralement votre Comité ne voit pas d'un bon œil les modifications rétroactives.

M. Willis: Peut-être devrais-je aborder cette question pour vous dire ce que nous en pensons. Comme vous le savez, le ministre des Finances n'a pas l'habitude de proposer des modifications rétroactives à la Loi sur la taxe d'accise.

Le président: Vous faites une restriction là. Est-ce que vous avez dit que, en général, le ministre n'a pas l'habitude?

M. Willis: Je ne peux pas dire à sa place qu'il ne l'a jamais fait, ou qu'il ne le fera jamais.

Le président: Je peux vous dire que nous soulevons cette question chaque année lorsque nous étudions un projet de loi fiscal et qu'en conséquence, nous en avons l'habitude.

M. Willis: Et bien, cette fois-ci pour vous assurez que certaines industries manufacturières ne réalisant pas des pro-

[Text]

gain, we feel it is essential that this measure be retroactive. You are talking about a small group of large companies for the most part—for the bulk of the revenue—you are talking about taxes that have already been paid and in all probability have been passed on to the customers of these large businesses in their pricing structure.

At this stage, if they are allowed to claim refunds of these taxes already paid, clearly it will be a windfall gain. It is highly improbable that these gains will be passed on to their customers. I think that is the primary objective in this rather abnormal amendment.

Senator Connolly (Ottawa West): But the claims now in process to which the chairman alluded at an earlier stage are not going to be disaffected if they are within the four-year period, is that so?

Mr. Willis: When this bill becomes law the technical deficiency on which those refund claims are based will be closed right back to April 1, 1975.

Mr. Poissant: In other words, no one gets a refund.

Mr. Willis: No one will be eligible for a refund.

The Chairman: Instead of raising this issue of retroactivity, what would be wrong with providing that no claim for refund shall be made in respect of any payment of tax made under this section of the act where the tax has been voluntarily paid and where the burden of the tax has been passed on to the ultimate consumer?

Mr. Willis: That is a possibility. One area is left out. Take insurance companies, for example, printing for their own use. One company may have paid the tax voluntarily and another company simply through oversight or possibly intent did not pay the tax for a period of time and is subsequently being audited.

The Chairman: You could add that to the enumeration I provided.

Mr. LePan: The clear intention of the words you have just spoken are to say where the tax has been passed on, no refund should be paid. That is the essential intent, whatever the words may be.

As a practical matter, I would despair of determining in a precise fashion to what extent that tax has been passed on.

The Chairman: More difficult facts have been ascertained.

Mr. LePan: Correct.

The Chairman: It does raise another question: What is the situation, as a matter of general law, when a payment is made under a taxing statute by mistake of law? I know there are two principles: payments made on mistake of law, and payments made on mistake of fact. Have you any comment on that, Mr. Wilson?

Mr. Wilson: Other than to say, Mr. Chairman, that section 44 of the Excise Tax Act does say that whether it is by mistake

[Traduction]

fits auxquels elles ne s'attendent pas, nous pensons qu'il est important que cette mesure soit rétroactive. Vous parlez d'un petit groupe de grosses sociétés, et pour la plupart—pour l'ensemble du revenu—vous parlez de taxes qui ont déjà été payées et qui en toute probabilité ont été répercutées sur les clients de ces sociétés par leur système de détermination des prix.

Maintenant, si on leur permet de demander un remboursement des taxes déjà payées, il va sans dire que ce sera un profit inattendu. Il est tout à fait improbable qu'elles décident d'en faire profiter leurs clients. Je crois que c'est l'objectif principal de cette modification inhabituelle.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Mais les demandes qui ont été faites, auxquelles le président a fait allusion auparavant, ne seront pas déboutées si elles ont été faites dans cette période de quatre ans, n'est-ce pas?

M. Willis: Lorsque ce projet de loi aura force exécutoire, les lacunes permettant de faire ces demandes de remboursement cesseront d'exister à partir du 1^{er} avril 1975.

M. Poissant: En d'autres mots, personne ne reçoit de remboursement.

M. Willis: Personne n'aura droit à un remboursement.

Le président: Plutôt que de soulever la question de la rétroactivité, pourquoi ne pas prévoir qu'aucune demande de remboursement ne sera faite à l'égard d'un paiement d'impôt effectué en vertu du présent article de la loi lorsque l'impôt a été payé volontairement et que le fardeau fiscal a été imposé au consommateur?

M. Willis: C'est là une possibilité. Vous oubliez un point; prenez les compagnies d'assurance, par exemple, qui possèdent leur propre imprimerie. Il est possible qu'une compagnie ait payé cette taxe volontairement et qu'une autre, volontairement ou par oubli, n'ait pas payé cette taxe pendant une certaine période et que l'on procède donc maintenant à la vérification de sa déclaration d'impôt.

Le président: Vous pouvez ajouter cela à la liste que j'ai fournie.

M. LePan: Ce que vous voulez dire, c'est que lorsque le paiement de cette taxe a été négligé, aucun remboursement ne devrait être accordé. C'est là le sens essentiel, quels que soient les mots employés.

Au point de vue pratique, il me serait assez difficile de dire de façon exacte dans quelle mesure le paiement de cette taxe a été négligé.

Le président: Des choses plus difficiles ont déjà été établies.

M. LePan: C'est exact.

Le président: Cela soulève une autre question: en matière de droit, que se passe-t-il lorsqu'un paiement est fait par erreur de droit aux termes d'une loi fiscale? Je sais qu'il existe deux principes: les paiements faits par erreur de droit et les paiements faits par erreur sur le fait. Avez-vous des commentaires à faire sur ce sujet, Monsieur Wilson?

M. Wilson: Seulement que l'article 44 de la Loi sur la taxe d'accise fixe le délai de paiement à quatre ans, qu'il s'agisse

[Text]

of fact or law, four years is the time limit. I do not want to go into the question of payments made under duress, which is totally different.

The Chairman: My question was not on that point. Some company that has paid the tax in some previous year within the last four years, certainly before April 1, 1975, now wants to make a claim for refund. The basis of the claim for refund would have to be that it made the payment under mistake of law.

Mr. Wilson: That could be so, Mr. Chairman. But if you read subsection (6) of section 44 of the act it says:

No refund or deduction from any of the taxes imposed by this Act shall be paid unless application in writing for the same is made by the person entitled thereto within four years of the time when any such refund or deduction first became payable—

Then subsection (7)—

The Chairman: Wait a minute. You are going parallel to the point I am trying to make. The point I am trying to make is a payment made under mistake of law, as a matter of general law—

Mr. LePan: When taxpayers file for refund for that—

The Chairman: Is it entitled to any refund?

Mr. Wilson: Mr. Chairman, section 44(7) of Excise Tax Act states:

(7) If any person, whether by mistake of law or fact, has paid or overpaid . . . moneys . . . such moneys shall not be refunded unless application has been made in writing within four years after the moneys were paid or overpaid.

The Chairman: I am saying payment through a mistake of law. Is the general law such that they are not entitled to claim that?

Mr. Wilson: Section 44 permits that if there has been an overpayment or payment by mistake of law or fact, that they may apply for a refund.

The Chairman: Perhaps section 44(6) needs to be amended to deal with this situation, and by doing that you can get rid of some of the sting of this retroactivity.

Mr. Wilson: It is a fact we will consider.

Mr. Poissant: Mr. Chairman, may I make a comment? In answer to the fundamental principle of this retroactivity in this law, the witness answered that, if they were to allow the refund of tax, the refund of tax may not revert to the consumer. That does not save the dearest principle of retroactivity, because there are many places where there are tax incentives given by the government. That does not mean they are given to the consumer. There is such a thing as profit for a company. That does not mean all the profits are turned over to the consumer. There would be a greater profit in that case, and certainly the role of competition will mean that this will pass, somehow or

[Traduction]

d'une erreur de droit ou d'une erreur sur le fait. Je ne veux pas aborder la question des paiements contraints et forcés, qui est complètement différente.

Le président: Ce n'est pas ce que je voulais dire. Une compagnie ayant déjà payé cette taxe dans les quatre dernières années, de toute évidence avant le 1^{er} avril 1975, et voulant présenter une demande de remboursement devrait alors déclarer avoir payé par erreur de droit.

M. Wilson: C'est possible, Monsieur le président. Mais voici ce que stipule le paragraphe 6 de l'article 44 de la présente loi:

Une remise ou déduction de calcul des taxes imposée par le présente loi ne doit être effectuée à moins que la personne y ayant droit ne produise une demande par écrit à cet effet dans les deux ans de la date à laquelle cette remise ou déduction est devenue en premier lieu exigible . . .

Ensuite, le paragraphe 7 . . .

Le président: Un instant, je vous prie. Vos commentaires vont dans un sens parallèle à ce que j'essaie d'établir. Ce que je veux établir, c'est qu'en matière de droit, un paiement fait par erreur de droit . . .

M. LePan: Lorsque les contribuables présentent une demande de remboursement à cet effet . . .

Le président: Ont-ils droit à un remboursement?

M. Wilson: Monsieur le président, l'article 44(7) de la Loi sur la taxe d'accise précise que:

(7) Si quelqu'un, par erreur de droit ou de fait, a payé ou a payé en trop ces deniers ne doivent pas être remboursés à moins que demande n'ait été faite par écrit dans les quatre ans qui suivent le paiement ou le paiement en trop de ces deniers.

Le président: Je parle d'un paiement fait par erreur de droit. La loi est-elle formulée de façon à ce qu'une personne ne puisse pas demander un remboursement?

M. Wilson: L'article 44 stipule que, si, par erreur de droit ou de fait, quelqu'un a payé ou a payé en trop des deniers, il peut en demander le remboursement.

Le président: Il serait peut-être nécessaire de modifier l'article 44(6) afin de remédier à cette situation, et, ce faisant, on pourrait résoudre certains des problèmes causés par cette rétroactivité.

M. Wilson: Nous étudierons ce point.

M. Poissant: Monsieur le président, puis-je faire un commentaire? Au sujet du principe fondamental de la rétroactivité établi dans cette loi, le témoin a répondu que, si nous acceptons de rembourser les taxes, il se peut que ce ne soit pas le consommateur qui tire avantage du remboursement. Cela ne justifie pas ce principe de rétroactivité, étant donné que, dans de nombreux secteurs, le gouvernement accorde des stimulants fiscaux. Cela ne signifie pas que ces derniers sont versés au consommateur. Une société doit faire des bénéfices. Cela ne signifie pas que tous les bénéfices profitent au consommateur. Il y aurait plus de bénéfices dans ce cas, et il ne fait pas de

[Text]

other, to the consumer, eventually. I do not agree with the theory that the refund will revert to the consumer.

The Chairman: I am sure the committee members will be aware that we faced this same situation when studying Bill C-37. At that time there was a problem in that there was an amendment sought to the current act to avoid a decision of the courts. The department had two strings to its bow, the other one being that they were proposing to appeal the decision itself.

Is the department proposing to appeal the decision in this case?

Mr. Wilson: That is still under consideration with the Department of Justice lawyers. I think the intent is to proceed with the appeal.

Mr. Poissant: If your appeal is successful, then you do not need the amendment.

Mr. Wilson: The amendment at least introduces the clarity into the act. This would remove the ambiguity section 28 introduces.

Mr. Gillespie: To put it another way, if your amendment is successful, you might withdraw your appeal.

Mr. Wilson: Then we could save the taxpayers the cost of going to court.

The Chairman: Are there any further questions?

In that event, is there anything further you wish to add?

Mr. Wilson: No.

The Chairman: Thank you.

The committee proceeded to the consideration of other business.

[Traduction]

doute que, grâce à la concurrence, l'argent reviendrait finalement d'une façon ou d'une autre au consommateur. Je ne suis pas d'accord avec la théorie voulant que le remboursement soit versé au consommateur.

Le président: Je suis sûr que les membres du Comité se rendront compte que nous nous retrouvons dans la même situation que lorsque nous avons étudié le Bill C-37. A l'époque on voulait apporter un amendement à la loi actuelle pour éviter une décision judiciaire. Le ministère avait deux cordes à son arc, l'autre solution étant qu'il se proposait d'en appeler lui-même de la décision.

Dans le cas présent, le ministère a-t-il l'intention d'en appeler de la décision?

M. Wilson: Les avocats du ministère de la Justice étudient encore la question. Je pense qu'on a l'intention d'interjeter appel.

M. Poissant: Si vos démarches sont fructueuses, vous n'aurez alors pas besoin de l'amendement.

M. Wilson: Du moins, l'amendement rend-il la loi plus claire. Il éliminerait l'ambiguïté de l'article 28.

M. Gillespie: C'est-à-dire que, si votre amendement est adopté, il se peut que vous retiriez votre appel.

M. Wilson: Nous pourrions alors économiser aux contribuables les frais d'un procès.

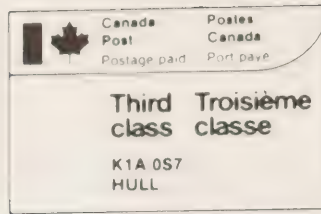
Le président: Y a-t-il d'autres questions?

Dans ce cas, y a-t-il d'autres commentaires que vous aimeriez faire?

M. Wilson: Non.

Le président: Merci.

Le Comité passe à l'étude d'autres questions.



If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Printing Office
Supply and Services Canada
45 Sacre-Coeur Boulevard
Hull, Quebec, Canada K1A 0S7
En cas de non-livraison
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT
Imprimerie du gouvernement canadien
Approvisionnement et Services Canada
45, boulevard Sacre-Coeur
Hull, Quebec, Canada K1A 0S7

WITNESSES—TÉMOINS

Department of Finance:

Mr. Brian Willis, Commodity Tax Policy Division; and
Mr. Nicholas LePan, Chief (A), Quantitative Tax Analysis
Section, Tax Policy Branch.

Revenue Canada:

Mr. A. A. Wilson, Policy and Legislation Division.

Ministère des Finances:

M. Brian Willis, Division de la politique des taxes à la
consommation; et
M. Nicholas LePan, chef (A), Division de l'analyse fiscale
quantitative, Direction de la politique de l'impôt.

Revenu Canada:

M. A. A. Wilson, Division des politiques et de la législation.



Fourth Session
Thirtieth Parliament, 1978-79

Quatrième session de la
trentième législature, 1978-1979

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Banking, Trade and Commerce

Banques et du commerce

Chairman:

The Honourable SALTER A. HAYDEN

Président:

L'honorable SALTER A. HAYDEN

Wednesday, March 14, 1979

Le mercredi 14 mars 1979

Issue No. 33

Fascicule n° 33

First Proceedings on:

The subject-matter of Bill C-42, intituled:
"Energy Supplies Emergency Act, 1979"

Premier fascicule concernant:

La teneur du Bill C-42, intitulé:
«Loi d'urgence de 1979 sur les
approvisionnements d'énergie»

WITNESS:

(See back cover)

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Salter A. Hayden, *Chairman*

The Honourable D. Lang, *Deputy Chairman*

The Honourable Senators:

Austin	Laird
Barrow	Lang
Beaubien	McElman
Connolly	McIlraith
(Ottawa West)	McNamara
Cook	Molson
Cottreau	*Perrault
Desruisseaux	Roblin
*Flynn	Smith
Hayden	(Colchester)
Hays	Sullivan
Lafond	Walker—(20)

**Ex Officio Members*

(Quorum 5)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE

Président: L'honorable sénateur Salter A. Hayden

Vice-président: L'honorable sénateur D. Lang

Les honorables sénateurs:

Austin	Laird
Barrow	Lang
Beaubien	McElman
Connolly	McIlraith
(Ottawa-Ouest)	McNamara
Cook	Molson
Cottreau	*Perrault
Desruisseaux	Roblin
*Flynn	Smith
Hayden	(Colchester)
Hays	Sullivan
Lafond	Walker—(20)

**Membres d'office*

(Quorum 5)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate,
March 6, 1979:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Hayden moved, seconded by
the Honourable Senator Laird:

That the Standing Senate Committee on Banking,
Trade and Commerce be authorized to examine and
report upon the subject-matter of the Bill C-42, intituled:
“An Act to provide a means to conserve the supplies of
energy within Canada during periods of national emer-
gency caused by shortages or market disturbances affect-
ing the national security and welfare and the economic
stability of Canada”, in advance of the said Bill coming
before the Senate, or any matter relating thereto.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.”

ORDRE DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat du 6 mars 1979:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Hayden propose, appuyé par l'ho-
norable sénateur Laird,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du
commerce soit autorisé à étudier la teneur du Bill C-42,
intitulé: «Loi prévoyant un moyen de préserver les appro-
visionnements en énergie au Canada durant les périodes
d'urgence nationale résultant de pénuries ou de perturba-
tions du marché qui portent atteinte à la sécurité et au
bien-être des Canadiens et à la stabilité économique du
Canada», en anticipation de la présentation dudit bill au
Sénat, ou de toute autre question à ce sujet, et à en faire
rapport.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Robert Fortier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, MARCH 14, 1979
(49)

[Text]

Pursuant to notice, the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 10:50 a.m. to consider the following:

The subject-matter of Bill C-42 "Energy Supplies Emergency Act, 1979"

Present: The Honourable Senators Hayden (*Chairman*), Connolly (*Ottawa West*), Desruisseaux, Lafond, Laird, and Roblin. (6)

Present, not of the Committee: The Honourable Senators Manning, and Bélisle. (2)

In attendance: Mr. H. Honarbar, Advisor, Marketing and Price Monitoring (Petroleum Utilisation Division), Department of Energy, Mines and Resources.

Witness:

Department of Energy, Mines and Resources:

Mr. R. Priddle, Director General, Petroleum.

Following the opening statements, the Committee proceeded to the examination of the witness. During his presentation the witness tabled copies of the following documents:

- (a) Petroleum Products Allocation Procedures Manual
- (b) Crude Oil Allocation Eastern Canada (Procedures)

At 11:59 a.m. the Committee adjourned until 9:30 a.m. on Thursday, March 15, 1979.

ATTEST:

Le greffier suppléant du Comité

E. W. Innes

Acting Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 14 MARS 1979
(49)

[Traduction]

Conformément à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 10 h 50 pour étudier le document suivant:

La teneur du Bill C-42 «Loi d'urgence de 1979 sur les approvisionnements d'énergie»

Présents: Les honorables sénateurs Hayden (*président*), Connolly (*Ottawa-Ouest*), Desruisseaux, Lafond, Laird, et Roblin. (6)

Présents mais ne faisant pas partie du Comité: Les honorables sénateurs Manning et Bélisle. (2)

Aussi présent: M. H. Honarbar, conseiller, Commercialisation et contrôle des prix. (Division de l'utilisation du pétrole), ministère de l'Énergie des Mines et des Ressources.

Témoin:

Du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources:

M. R. Priddle, directeur général, Pétrole.

Après les déclarations préliminaires, le Comité entreprend l'interrogation du témoin. Au cours de sa présentation, le témoin dépose les exemplaires des documents suivants:

- a) Manuel de répartition des produits du pétrole
- b) Répartition du pétrole brut dans l'Est du Canada (procédures)

A 11 h 59, le Comité suspend ses travaux jusqu'au jeudi 15 mars 1979 à 9 h 30.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, March 14, 1979

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 10.45 a.m., to study the subject matter of Bill C-42, to provide a means to conserve the supplies of energy within Canada during periods of national emergency caused by shortages or market disturbances affecting the national security and welfare and the economic stability of Canada.

Senator Salter A. Hayden (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: We shall now proceed to consider Bill C-42, the Energy Supplies Emergency Act, 1979. Present this morning is Mr. R. Priddle, Director General, Petroleum, Department of Energy, Mines and Resources. Accompanying Mr. Priddle is Mr. H. Honarvar, Adviser, Marketing and Price Monitoring, Petroleum Utilization Division. Mr. Priddle will give us the opening statement.

Senator Connolly (Ottawa West): I wonder whether the witnesses know if the bill has passed in the House of Commons yet.

The Chairman: It is still at the report stage in the House of Commons. According to the morning papers, they ran into some technical problems. You were there, were you not, Mr. Priddle?

Mr. R. Priddle, Director-General, Petroleum, Department of Energy, Mines and Resources: Mr. Chairman, the bill was in the report stage yesterday afternoon and last evening until 10 p.m. There was some question whether the House was going to vote separately on the six amendment motions. The clarification which emerged was that they would first discuss the amendments and then vote upon them.

They are into the second amendment motion, the one which would strike one of the closure clauses from the provision of the bill dealing with discussion of a Governor in Council order declaring a state of emergency as regards petroleum supply.

We are pleased to appear before this committee this morning, and we appreciate your indulgence in putting the meeting back from yesterday afternoon to this hour to avoid the conflict which would otherwise have occurred with the House of Commons's report stage. We hope we can be helpful to the committee's consideration of the bill. I regret that our counsel is out of town, and, not having an alternative source of legal advice, it could be that we will have to take some of your more technical and legal questions under advisement.

Le bill C-42 est presque la même loi que la loi d'urgence de 1974 sur les approvisionnements de l'énergie qui s'est terminée le 30 juin 1976. Les modifications les plus importantes sont au nombre de trois.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 14 mars 1979

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 10 h 45 pour étudier la teneur du bill C-42, Loi prévoyant un moyen de préserver les approvisionnements en énergie au Canada durant les périodes d'urgence nationale résultant de pénuries ou de perturbations du marché qui portent atteinte à la sécurité et au bien-être des Canadiens et à la stabilité économique du Canada.

Le sénateur Salter A. Hayden (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Nous commençons maintenant notre étude du bill C-42, Loi d'urgence de 1979 sur les approvisionnements d'énergie. Nous accueillons ce matin M. R. Priddle, directeur général, Groupe d'utilisation du pétrole, ministère de l'Énergie, des Mines et Ressources. Il est accompagné de M. H. Honarvar, conseiller supérieur, service de contrôle de la mise en marché et des prix, groupe d'utilisation du pétrole. M. Priddle fera la déclaration préliminaire.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Je me demande si les témoins savent si le projet de loi a été adopté à la Chambre des communes.

Le président: Il est toujours à l'étape du rapport à la Chambre. Selon les journaux de ce matin, il semble qu'on aurait fait face à certains problèmes d'ordre technique. N'y étiez-vous pas M. Priddle?

M. R. Priddle, directeur général, groupe d'utilisation du pétrole, ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources: Monsieur le président, le projet de loi était encore à l'étape du rapport hier après-midi et hier soir jusqu'à 22 heures. Le problème consistait à déterminer si la Chambre allait voter séparément sur les six motions de modification. Il a été décidé qu'on discuterait d'abord des modifications pour ensuite passer au vote.

Ils en sont à la deuxième motion de modification, celle qui demande la suppression de l'un des articles sur la clôture compris dans les dispositions du projet de loi portant sur les débats relatifs à un décret du gouverneur général en conseil déclarant une urgence nationale en ce qui concerne les approvisionnements de pétrole.

Nous sommes heureux de comparaître devant le comité ce matin et vous savons gré d'avoir reporté à aujourd'hui la réunion prévue pour hier après-midi de manière à éviter tout conflit avec l'étape du rapport de la Chambre des communes. Nous espérons que notre témoignage sera utile au Comité dans son étude du projet de loi en question. Il est regrettable que notre conseiller juridique soit à l'extérieur de la ville et comme nous n'en avons pas d'autre, il se pourrait que nous soyons obligés de remettre à plus tard l'étude des questions techniques et juridiques.

Bill C-42 is almost the same as the 1974 Energy Supply Emergency Act that expired June 30, 1976. There are three very important amendments.

[Text]

Premièrement, il peut maintenant y avoir jusqu'à sept membres de l'Office de répartition des approvisionnements d'énergie, au lieu d'un maximum de cinq, selon l'article 3.

Deuxièmement, nonobstant la *Loi sur les banques*, on peut établir des règlements autorisant les banques à exécuter les fonctions que le règlement précise, à l'égard de l'administration d'un système de rationnement par bonds de produits contrôlés. C'est l'article 20(k).

Troisièmement, on a éliminé l'article de l'ancienne loi concernant le terme obligatoire de la loi. Those, honorable senators, were the three principle changes from the 1974 legislation. We are now at our disposal to review the legislation.

Senator Connolly (Ottawa West): What was the title of the 1974 legislation?

Mr. Priddle: The 1974 legislation had the same title as is proposed in this bill, with the exception that there was no reference to a date.

Senator Connolly (Ottawa West): Has that legislation expired?

Mr. Priddle: Yes, it has. It had a sunset clause in it. With the exception of the provision dealing with the membership of the National Energy Board, the original Energy Supplies Emergency Act terminated at the end of June, 1976. It had a lifespan of approximately two and one-half years.

Senator Connolly (Ottawa West): Was the 1974 legislation broadly to the same effect as this?

Mr. Priddle: Yes. The 1974 act was essentially the same as Bill C-42, including the clauses which have proven somewhat controversial with some of the provincial governments.

The Chairman: The 1974 act dealt with petroleum?

Mr. Priddle: Yes.

The Chairman: This bill deals with supplies of energy. Is that term defined?

Mr. Priddle: "Petroleum" is defined in clause 2. "Energy" is not separately defined in the bill. The expression "energy" is used because it is feasible, under clause 13, to add alternative fuels, meaning coal or natural gas, to the allocation program.

The Chairman: When you speak of an allocation program, do you mean the rationing program?

Mr. Priddle: This clause relates to Part I of the bill, which starts at clause 11. Part I of the bill deals with the allocation of petroleum supplies. Under clause 13, that could be extended, under certain defined conditions, to include coal or natural gas.

The Chairman: What are those conditions?

Mr. Priddle: Essentially, where it is found that by providing for allocation of natural gas and coal it would be possible further to conserve available supplies of petroleum. The bill is aimed at petroleum emergencies. If there are situations in which the demand for petroleum could be further diminished by an allocation system for natural gas and coal—presumably

[Traduction]

First, under section 3, the Energy Supply Allocation Board could have up to seven members, instead of the previous maximum of five.

Second, notwithstanding any provisions of the Bank Act, regulations may be issued authorizing and empowering banks to perform such functions and duties relating to the administration of a rationing program based on bonds for regulated products. That is section 20(k).

Third, the section on the mandatory duration of the act has been removed from the previous act. Ce sont, messieurs les sénateurs, les trois principales modifications apportées à la loi de 1974. Nous sommes maintenant à votre disposition pour l'étude de ce projet de loi.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Quel était le titre de la loi de 1974?

M. Priddle: Le titre de la loi de 1974 est presque identique à celui de ce projet de loi, mis à part le fait qu'on n'y mentionne pas de date.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Cette loi est-elle expirée?

M. Priddle: Oui. Elle comprenait une disposition prévoyant l'abrogation à une date prédéterminée. A l'exception de la disposition concernant le nombre de membres de l'Office national de l'énergie, la première Loi d'urgence sur les approvisionnements d'énergie a expiré à la fin de juin 1976. Elle a été en vigueur environ deux ans et demie.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): La loi de 1974 avait donc relativement la même portée que celle-ci?

M. Priddle: Oui. La loi de 1974 était essentiellement la même que la bill C-42, y compris les dispositions qui ont donné lieu à des controverses avec certains gouvernements provinciaux.

Le président: La loi de 1974 portait-elle sur le pétrole?

M. Priddle: Oui.

Le président: Ce projet de loi porte sur les approvisionnements en énergie. Cette expression est-elle définie?

M. Priddle: Le «pétrole» est défini à l'article 2. Le projet de loi ne donne pas une définition distincte du mot «énergie». L'expression «énergie» est utilisée, car en vertu de l'article 13, il est possible d'assujettir des combustibles de remplacement, c'est-à-dire le charbon, le gaz naturel, au programme de répartition.

Le président: Lorsque vous parlez de programme de répartition, vous entendez un programme de rationnement?

M. Priddle: Cet article se trouve dans la Partie 1 du projet de loi qui commence à l'article 11. La Partie 1 du projet de loi traite de la répartition des approvisionnements de pétrole. Selon les dispositions de l'article 13, on pourrait, dans certaines conditions précises, y ajouter le charbon ou le gaz naturel.

Le président: Quelles sont ces conditions?

M. Priddle: Essentiellement, lorsque l'on constate qu'en établissant une répartition de gaz naturel et de charbon, il serait possible de préserver davantage les approvisionnements disponibles de pétrole. Le projet de loi vise à parer aux situations d'urgence. S'il existe des situations dans lesquelles la demande de pétrole pourrait être diminuée davantage grâce à

[Text]

by substituting gas and coal for petroleum in ways which would not otherwise arise except by an allocation program—those alternative fuels could be brought into the program.

The Chairman: What evidence do you have which would likely establish that coal and natural gas supplies are of such an order that, unless there is the possibility of allocation of those fuels, they might be exhausted, or is that the purpose?

Mr. Priddle: No, Mr. Chairman. The outlook is for an adequate supply in this country for both natural gas and coal in terms of the resources that we have.

The Chairman: Adequate in what respect? “Adequate” has to be applied against something.

Mr. Priddle: Adequate to meet the foreseeable needs of Canadian consumers for both those fuels.

The Chairman: Do you mean adequate in terms of their contribution to national energy supplies?

Mr. Priddle: Yes. I think the recent report of the National Energy Board on gas supply and requirements—

The Chairman: The only product that is likely to require any action under this bill is petroleum products?

Mr. Priddle: That is the case, Mr. Chairman, and I would see the allocation of petroleum as being the central element of any action by the board following the declaration of a national emergency. It is a much further and more extreme step to bring in these alternative fuels.

The Chairman: Having followed the debate on this subject, it would appear at the present time the petroleum products situation in Canada is not in any immediate or short-range short supply.

Mr. Priddle: I agree with that, Mr. Chairman. I believe the government sees this bill as a necessary element of contingency planning. It is part of a total national energy policy. It would only be invoked in circumstances of a national emergency as defined in clause 11 of the bill.

The Chairman: If we are not in short supply of petroleum at the moment, what evidence is there as you look ahead that warrants the passage of this bill and the allocations proposed therein?

Mr. Priddle: The basic vulnerability which the government sees, Mr. Chairman, is the fact that, despite its efforts to move more oil into eastern Canada, which have substantially reduced our import dependency, there is still a need to import about 30 per cent of our national petroleum requirements.

[Traduction]

un système de répartition de gaz naturel et de charbon — probablement en remplaçant le pétrole par le gaz ou le charbon — selon des modalités qui autrement ne verraient pas le jour sauf dans le cadre d'un programme de répartition—ces combustibles de remplacement pourraient être assujettis à un programme de répartition.

Le président: Quelle preuve avez-vous que les approvisionnements en charbon et en gaz naturel sont tels qu'ils pourraient être épuisés, si la possibilité de répartition de ces combustibles n'existait pas; ou, est-ce précisément le but?

M. Priddle: Non, monsieur le président. Nous cherchons des approvisionnements suffisants, dans ce pays, à la fois de gaz naturel et de charbon, compte tenu des ressources dont nous disposons.

Le président: Comment suffisants? Suffisants par rapport à quoi?

M. Priddle: Suffisants pour répondre aux besoins prévisibles des consommateurs canadiens de ces deux combustibles.

Le président: Lorsque vous dites suffisants, l'entendez-vous du point de vue de leur apport aux approvisionnements nationaux en énergie?

M. Priddle: Oui. A mon avis, le dernier rapport de l'Office national de l'énergie sur les approvisionnements en gaz et les besoins . . .

Le président: Les seuls produits qui nécessiteront probablement des mesures aux termes de ce projet de loi sont les produits pétroliers.

M. Priddle: Voilà la situation, monsieur le président, et j'aimerais que la répartition du pétrole soit l'élément central de toute mesure prise par l'Office suite à une déclaration d'urgence nationale. C'est une démarche beaucoup plus poussée et plus extrême que d'inclure ces combustibles de remplacement.

Le président: J'ai suivi les discussions à ce sujet et il semblerait que pour le moment les approvisionnements en produits pétroliers au Canada ne manqueront pas dans un délai prochain ou à court terme.

M. Priddle: Je suis d'accord, monsieur le président. Selon moi, le gouvernement considère ce projet de loi comme un élément nécessaire d'une planification pour parer à l'imprévu. Il fait partie de l'ensemble d'une politique énergétique nationale. Il ne serait invoqué que dans des situations d'urgence nationale, comme l'indique l'article 11 du projet de loi.

Le président: Si les approvisionnements de pétrole ne manquent pas pour le moment, quelles prévisions quant à l'avenir justifient l'adoption de ce projet et les répartitions qui y sont prévues?

M. Priddle: Monsieur le président, la vulnérabilité fondamentale dont le gouvernement tient compte vient du fait qu'il faut encore importer environ 30 pour cent de nos besoins pétroliers nationaux malgré ses efforts d'acheminer un plus grand volume de pétrole vers l'est du Canada, ce qui a considérablement réduit notre dépendance sur les importations.

[Text]

Senator Connolly (Ottawa West): It is the supply from offshore that leads to the concern.

Mr. Priddle: That is correct, Mr. Chairman. We have about 500,000 barrels a day being imported into eastern Quebec and the Atlantic provinces, and that supply is vulnerable to interruption as a result of developments such as we have witnessed recently in Iran and which, without too much imagination, could be seen in other countries.

Senator Connolly (Ottawa West): The additional point, I suppose, is that while there may be adequate supplies of petroleum, as defined in the bill, in western Canada, the facilities for getting it to the various markets in Canada may not be adequate. Therefore, we have to depend on offshore supplies. Is that it?

Mr. Priddle: I believe that is one important element in the government's concern, Mr. Chairman. I should point out that we do have a treaty obligation as a participant in the Agreement on an International Energy Program, which set up what is commonly called the IEA, the International Energy Agency. Our obligation under the agreement is to have plans available, and the means to implement them, which would enable us to reduce our oil demand in an emergency in which the IEA group of 20 industrial countries faces an overall shortfall of 7 per cent or more.

Senator Connolly (Ottawa West): How long has that treaty been in being?

Mr. Priddle: I believe we entered into that in late 1974.

Senator Lafond: And how long is it to run?

Mr. Priddle: I do not believe it has a definite term. However, the whole scheme is to be reviewed, I think, by mid-1980.

Senator Connolly (Ottawa West): Is this an initiative of the participants in the agreement, or was it done under the auspices of the United Nations or the OECD, or some body such as that?

Mr. Priddle: The Agreement on an International Energy Program was entered into as a result of what is commonly called the "Kissinger Initiative" in January or February of 1974. The basic concept was to try to deal with future supply emergencies on a common basis and provide a method whereby overseas exporting countries could not readily pick off particular industrial countries by selective embargoes. The International Energy Agency which the agreement created is an agency within the OECD and most member countries of OECD are participating countries in the agency.

Senator Connolly (Ottawa West): Does it do anything more than monitor?

Mr. Priddle: Yes, the International Energy Agency does basically four things. It provides for a system of emergency oil sharing in a situation where either the group as a whole or one participating country faces a short-fall of more than 7 per cent

[Traduction]

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Ce sont les approvisionnements d'outremer qui nous inquiètent.

M. Priddle: C'est exact, monsieur le président. Environ 500,000 barils par jour sont importés dans l'est du Québec et dans les provinces de l'Atlantique, et ces approvisionnements sont sujets à une interruption suite à des événements tels que ceux observés récemment en Iran qui pourraient, d'ailleurs, se produire dans d'autres pays.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Voici un autre point, je suppose: bien que les approvisionnements en pétrole soient suffisants, d'après la définition du projet de loi, dans l'Ouest du Canada, les installations qui l'acheminent aux divers marchés au Canada sont peut-être insuffisantes. Il nous faut donc dépendre des approvisionnements provenant d'outre-mer. Est-ce bien cela?

M. Priddle: A mon avis, c'est une des questions qui préoccupe le gouvernement, monsieur le président. Je dois signaler que nous avons signé l'Accord relatif à un programme international de l'énergie, communément appelé l'Agence internationale de l'énergie ou l'AIE. En vertu de cet accord, nous sommes obligés d'avoir des programmes ainsi que des mécanismes prévoyant leur mise en marche qui nous permettraient de réduire nos besoins pétroliers dans une situation d'urgence, c'est-à-dire lorsque les vingt pays industrialisés participant à l'AIE font face à une insuffisance globale de 7 pour cent ou plus.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Depuis combien de temps ce traité existe-t-il?

M. Priddle: Je crois que nous l'avons signé à la fin de 1974.

Le sénateur Lafond: Et pendant combien de temps sera-t-il en vigueur?

M. Priddle: Je ne crois pas qu'une limite précise ait été fixée. Toutefois, je pense que l'ensemble de l'accord doit être revu au milieu de 1980.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Est-ce là une initiative des participants à l'accord ou faut-il y voir une intervention des Nations Unies, de l'OCDE ou d'un organisme de ce genre?

M. Priddle: L'Accord relatif à un programme international de l'énergie a été conclu suite à une initiative qu'a prise M. Kissinger en janvier ou février 1974. L'objectif principal consistait à réagir en commun à d'éventuelles situations d'urgence en matière d'approvisionnements et à trouver une méthode par laquelle des pays exportateurs étrangers ne pourraient pas facilement nuire à certains pays industriels en imposant des embargos sélectifs. L'Agence internationale de l'énergie constituée aux termes de l'accord est établie au sein de l'OCDE et la plupart des pays membres de l'OCDE font également partie de l'Agence.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Se contente-t-elle de jouer un rôle de surveillance?

M. Priddle: Non, l'Agence internationale de l'énergie joue quatre rôles principaux; premièrement, elle administre un système de partage du pétrole en situations d'urgence qui est appliqué lorsqu'une partie ou la totalité des pays participants

[Text]

in its total petroleum supply as a result of any event, external or internal. Secondly, it establishes a system for collecting information on the international oil market. Thirdly, it provides for co-ordination of programs for long-term energy supply and for co-ordination of energy research and development among the 20 countries. Fourthly, it provided for the establishment of relations or a dialogue between oil-producing and oil-consuming countries. That fourth activity was subsequently subsumed in what became known as the North-South Conference which started in 1976, and honourable senators will recall it was under the co-chairmanship of Canada and Venezuela, with Mr. MacEachen being our co-chairman.

The Chairman: Could we get a copy of that agreement?

Mr. Priddle: Yes, I shall be glad to supply you with one later; I do not have one with me.

Senator Connolly (Ottawa West): Are you telling us, in effect, that because of that agreement there is some prudence so far as the government of Canada is concerned in taking authority from Parliament to comply with its terms? Is that the purpose of this bill, or is it one of its purposes?

Mr. Priddle: That certainly is one purpose of the bill, even though that is not referred to in the bill itself.

Senator Connolly (Ottawa West): It doesn't have to be, but it is part of the background?

Mr. Priddle: Yes, it is. As well as that, the bill could address a supply shortage.

Senator Connolly (Ottawa West): A purely domestic crisis?

Mr. Priddle: Yes.

Senator Roblin: Shortly after joining the IEA, did Parliament not enact a bill in 1974 giving authority to implementing the agreement, but it had a sunset clause in it expiring in 1976?

Senator Connolly (Ottawa West): The witness just explained that, senator.

Senator Roblin: I asked for a copy of the agreement, and after about six questions put to our friend the leader of the house he eventually produced it for me.

The Chairman: Did you propose to ask those questions now?

Senator Roblin: There are a few points I am curious about. One of the articles in the agreement provides for a review of the demand-restraint measures that participating countries adopt, and their effectiveness. I wonder whether any such review has been made of the Canadian situation?

Senator Connolly (Ottawa West): Can you identify the clause concerned?

Senator Roblin: It is in Chapter II, Article 5 of the agreement.

[Traduction]

subissent, par suite d'événements externes ou internes, une réduction dépassant 7% de l'ensemble de leurs approvisionnements de pétrole. Deuxièmement, elle établit un système de collecte d'information sur le marché international du pétrole. Troisièmement, elle coordonne des programmes d'approvisionnement d'énergie à long terme et des travaux de recherche et de développement en matière d'énergie effectués par les vingt pays. Quatrièmement, elle établit des relations, ou un dialogue, entre les pays producteurs et les pays consommateurs de pétrole. Ce quatrième rôle a par la suite été confié à la conférence Nord-Sud créée en 1976 et les honorables sénateurs se rappelleront qu'elle était présidée conjointement par le Canada et le Venezuela; M. MacEachen était notre co-président.

Le président: Pourrions-nous avoir un exemplaire de cet accord?

M. Priddle: Oui, je n'en n'ai pas actuellement, mais il me fera plaisir de vous en fournir un plus tard.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Sous-entendez-vous qu'à cause de cet accord, le gouvernement du Canada doit faire preuve de prudence en réclamant certains pouvoirs du Parlement pour respecter les modalités de cet accord? Est-ce là l'objectif principal ou un des objectifs du projet de loi?

M. Priddle: C'est certainement un des objectifs du projet de loi, même s'il n'en est pas fait mention de façon précise.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Cette mention n'est pas nécessaire mais c'est l'une de ses raisons d'être?

M. Priddle: Oui. Mais le projet de loi pourrait tout aussi bien servir à régler un problème d'approvisionnement.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Une crise qui resterait à l'échelle nationale.

M. Priddle: Oui.

Le sénateur Roblin: Peu après l'adhésion du Canada à l'AIE, le Parlement n'a-t-il pas adopté en 1974 un projet de loi autorisant l'application de l'accord mais comportant une disposition y mettant fin en 1976?

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Le témoin vient juste de nous fournir des explications à ce sujet, sénateur.

Le sénateur Roblin: J'ai demandé un exemplaire de l'accord et après environ six questions posées à notre ami le leader de la Chambre, il m'en a fourni un.

Le président: Aviez-vous l'intention de poser ces questions maintenant?

Le sénateur Roblin: Certains points me laissent perplexe. Un des articles de l'accord prévoit une révision des mesures touchant la demande et les restrictions que les pays participants adoptent, de même qu'une évaluation de l'efficacité de ces mesures. Je me demande si l'on a procédé à une telle étude de la situation canadienne.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Pouvez-vous citer l'article en question?

Le sénateur Roblin: Il s'agit de l'article 5, au chapitre II de l'accord.

[Text]

Mr. Priddle: Yes, indeed, there have been such reviews of Canada's and of all other participating countries' demand-restraint measures.

Senator Connolly (Ottawa West): Who makes the review in Canada?

Mr. Priddle: These reviews, like the reviews of energy policies in general, are done by other participating countries of the IEA. You get a group of visitors, selected from the secretariat and other participants, which comes to your country and reviews what you have done and conducts interviews and then goes away and makes a report.

Senator Roblin: Do those reports come to any conclusion as to whether the results are adequate or inadequate?

Mr. Priddle: Yes.

Senator Roblin: What kind of grade did Canada get?

Mr. Priddle: I believe that here as in other areas we get generally good grades from IEA. I should say that the IEA does exercise a truly critical function, a function of criticizing, in this and other fora.

Senator Connolly (Ottawa West): You say that these people who conduct the reviews are from the IEA, but are they otherwise people from OECD?

Mr. Priddle: The staff of the International Energy Agency forms part of what is called the combined energy staff of the OECD and its agency, the IEA. The number of professionals working in IEA is, I believe, 40 or 50 and for the most part they have been recruiting separately from the OECD, although for pay and rations they are officials of the OECD.

Senator Connolly (Ottawa West): They are pretty good people, though.

Mr. Priddle: Yes. My personal impression is that the director of the agency has done a very good job in keeping his staff small and well motivated with a frequent turnover.

Senator Connolly (Ottawa West): And the headquarters are where? In Paris?

Mr. Priddle: In Paris.

Senator Roblin: Are these documents that they have prepared available for our inspection?

The Chairman: I asked for the agreement. What other documents are you thinking of, senator?

Senator Roblin: Well, I have a copy of the agreement, so I was asking about the studies made by the IEA of our energy conservation measures. We have been told that they made a statement about what they thought of our position, and I would like to look at it.

Mr. Priddle: I would like to look into that, Mr. Chairman. Some of the IEA material is published, including routine reviews of energy policy in individual member countries. I am not absolutely sure whether the material that reviewed demand-restraint measures pursuant to the emergency oil sharing agreement was derestricted.

[Traduction]

M. Priddle: On a effectivement procédé à des études des mesures adoptées par le Canada et par tous les autres pays participants en matière de demandes et de restrictions.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Qui procède à ces études au Canada?

M. Priddle: Ces études, comme celles des politiques énergétiques en général, sont effectuées par d'autres pays participant de l'AIE. Des membres du secrétariat et d'autres participants visitent un pays, passent en revue les mesures adoptées, organisent des entrevues et font rapport après leur visite.

Le sénateur Roblin: Trouve-t-on dans ces rapport des conclusions quant à l'efficacité ou à l'inefficacité des résultats?

M. Priddle: Oui.

Le sénateur Roblin: Quelle évaluation a-t-on faite des mesures canadiennes?

M. Priddle: Pour ce qui est du Canada, je crois que dans ce domaine comme dans d'autres, l'AIE se montre en général satisfaite. Je dois dire que dans ce débat comme dans d'autres, l'Agence porte en fait un jugement d'appréciation.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Vous dites que ceux qui procèdent aux études relèvent de l'AIE, mais appartiennent-ils également à l'OCDE?

M. Priddle: Une partie du personnel de l'Agence internationale de l'énergie appartient au groupe de l'OCDE et de son agence, l'AIE, chargé des questions énergétiques. Le nombre de spécialistes travaillant à l'AIE est, je crois, de 40 ou 50. La plupart ont été recrutés indépendamment de l'OCDE, dont ils relèvent toutefois pour ce qui est de la paye et des rations.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Ce sont de très bonnes gens.

M. Priddle: Oui. Je suis personnellement d'avis que le directeur de l'Agence a fait du très bon travail en conservant un petit effectif motivé, en dépit du roulement élevé.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Et où se trouve le siège social de cette agence? À Paris?

M. Priddle: Oui.

Le sénateur Roblin: Ces documents ont-ils été préparés à notre intention?

Le président: J'ai parlé de l'accord. A quels autres documents songez-vous, sénateur?

Le sénateur Roblin: J'ai une copie de cet accord, mais je parlais des études faites par l'AIE sur nos mesures d'économie de l'énergie. On nous a dit qu'elle a fait une déclaration sur ce qu'elle jugeait être notre position, et j'aimerais bien l'examiner.

M. Priddle: J'aimerais approfondir la chose, monsieur le président. Certains des documents de l'AIE sont publiés, y compris les études courantes sur la politique énergétique dans les pays membres. Je ne suis pas absolument sûr si le document établissant des mesures de restriction par rapport à la demande conformément à l'accord de partage de pétrole en cas d'urgence a été modifié de façon à supprimer ces restrictions.

[Text]

Senator Roblin: I understand that it is possible that some of this information might be sensitive, because it deals with such a sensitive subject. But if it is available, then I would like to be able to see it.

The Chairman: If it is available it would be material to our consideration of this bill. Therefore, we should ask for its production, and it will be up to the minister to raise that issue. Then we can consider that. Was this material we are talking about produced to the committee in the other place?

Mr. Priddle: No, it was not. It was not asked for. I would be very glad to take this under advisement.

Senator Connolly (Ottawa West): Well, we are usually ahead of them anyway, Mr. Chairman.

Senator Manning: In clauses 14 and 15 there is provision for the government to enter into arrangements with the provinces for some factors under this bill. I am thinking of the potential in this legislation of confrontation between the Government of Canada and the energy-producing provinces, a confrontation which has not been unknown in the past, and I wonder if there have been any discussions between Ottawa and the producing provinces regarding the legislation and these provisions in particular.

Mr. Priddle: Mr. Chairman, when the Energy Supplies Emergency Act, 1979, was given first reading, copies were of course immediately made available to the energy ministers of all of the provinces. We subsequently heard from Alberta via Premier Lougheed, and last Thursday Ontario made its position known to the standing committee of the House of Commons by means of a presentation made by the parliamentary assistant to the provincial energy minister. Apart from that, however, we have not had any comments or representations.

Senator Connolly (Ottawa West): You have had nothing from British Columbia?

Mr. Priddle: No, sir.

Senator Connolly (Ottawa West): Or from Saskatchewan?

Mr. Priddle: Excuse me, Senator Connolly, I did notice in the newspaper that Mr. Blakeney had said that so far as he is concerned the legislation was generally acceptable to Saskatchewan. May I point out that essentially the same legislation had been on the statute book for two and a half years. During those two and a half years there had been extensive discussions and consultations with the provinces about the outworking of programs pursuant to that legislation.

The Chairman: You are talking about the 1974 legislation?

Mr. Priddle: That is correct, sir. Never in that time did we encounter any province saying that it had major objections in principle to the statute pursuant to which we had developed various allocation programs. That process of discussion about allocation programs continued after the expiry of the original act in mid-1976. Again there has been no expression of

[Traduction]

Le sénateur Roblin: Je crois comprendre que certains des renseignements en cause peuvent être délicats, car ils concernent une question délicate. Mais s'il a été publié, j'aimerais pouvoir le consulter.

Le président: S'il l'a été, il serait utile à l'étude du présent projet de loi. Je pense que nous devrions en demander la production, en confiant au ministre le soin de soulever cette question. Nous pourrions alors l'étudier. Le document dont nous parlons a-t-il été produit au Comité de l'autre endroit?

M. Priddle: Non; ils ne l'ont d'ailleurs pas demandé. Je serais très heureux d'obtenir conseil à cet égard.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Quoi qu'il en soit, nous sommes en général en avance sur eux, monsieur le président.

Le sénateur Manning: Les articles 14 et 15 du bill stipulent que le gouvernement peut conclure des accords avec les provinces relativement à des facteurs prévus aux termes du projet de loi. Je pense à la possibilité que cette mesure législative donne lieu à une confrontation entre le gouvernement du Canada et les provinces productrices d'énergie, ce qui est d'ailleurs déjà arrivé dans le passé, et je me demande si Ottawa et ces provinces ont tenu des discussions au sujet du projet de loi et de ses dispositions, en particulier.

M. Priddle: Monsieur le président, au moment de la première lecture de la Loi d'urgence de 1979 sur les approvisionnements d'énergie, des copies en avaient évidemment été immédiatement fournies aux ministres de l'Énergie de toutes les provinces. Nous avons par la suite entendu le point de vue de l'Alberta, par l'entremise du premier ministre Lougheed, et jeudi dernier, l'Ontario a fait connaître sa position au Comité permanent de la Chambre des communes par l'entremise de l'adjoint parlementaire du ministre de l'énergie de cette province. À part cela, nous n'avons pas eu d'observations ou de recommandations.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Nous n'avons rien reçu de la Colombie-Britannique?

M. Priddle: Non, monsieur.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Ou de la Saskatchewan?

M. Priddle: Excusez-moi, sénateur Connolly, j'ai remarqué dans le journal que M. Blakeney avait dit qu'en ce qui le concernait, le projet de loi était généralement acceptable pour sa province. J'aimerais signaler qu'essentiellement, le même projet de loi a figuré dans le recueil des lois pendant deux ans et demi. Au cours de cette période, il y a eu discussions et consultations exhaustives avec les provinces au sujet de l'élaboration de programmes conformes à ce projet de loi.

Le président: Vous parlez de la loi de 1974?

M. Priddle: C'est juste, monsieur. Nous n'avons, à cette époque, jamais entendu une province dire qu'elle s'opposait en principe à la loi conformément à laquelle nous avons conçu divers programmes de répartition. Ces discussions sur les programmes de répartition se sont poursuivies après l'expiration de la loi initiale, au milieu de l'année 1976. Encore une

[Text]

concern from the provinces at any level regarding the statute under which the allocation would be implemented.

Senator Connolly (Ottawa West): Was the 1974 legislation ever in fact used?

Mr. Priddle: Senator Connolly, it was used in the sense that an Energy Supplies Allocation Board was appointed and was established as a separate department of government. It existed for two and a half years. It was fully staffed up in terms of developing the allocation programs and what goes with them. So that Board did a great deal of emergency planning work, although, of course, there was never any emergency declared pursuant to clause 11.

The Chairman: Senator Manning, you referred to clause 14 and clause 15. I wanted to intrude a question with respect to clause 15 in connection with electric power.

I note that there is quite an ongoing discussion of this subject. As a matter of fact, there was an editorial in the *Ottawa Journal* of either yesterday or the day before on the availability of electricity as energy, and it discussed the present position of Ontario Hydro in that regard. As part of the basic material on which this bill proceeds, has that information been available to you and has it been considered in determining the need for this bill and the allocations that you have provided?

Mr. Priddle: Mr. Chairman, in specific terms the answer has to be no, because these clauses are identical with the clauses in the 1974 legislation.

The Chairman: That was not the purpose of my question. My question was not about the form of the clause but the fact that it does permit you to consult with the provinces in connection with electric power—and I take it that means its availability and their ability to produce it and meet demands.

Mr. Priddle: Mr. Chairman, I think the present situation in Ontario, and perhaps in other parts of Canada, regarding electric power supply and the potential to produce much more power, would be general background to any implementation of clause 15. I am sure the committee realizes that clause 15 requires two parties to become effective. It is only if the provincial authorities are willing that the federal government can get into any kind of joint program involving the increased use of electric power to reduce the demand for petroleum in an emergency.

The Chairman: Do you mean that the national energy program lacks the full authority to enlist, as part of its program, sources that are available and are presently operated by provinces, as, for instance, electric power in Ontario?

Mr. Priddle: Mr. Chairman, I am sure I do not need to remind the committee how jealously the provinces regard the electric power industry, characterized as it is, generally speaking, by provincial crown corporations doing all of the generation and transmission and much of the distribution. I believe a great deal of thought went into clause 15, when the original

[Traduction]

fois, aucune province, à quelque niveau que ce soit, n'a exprimé de préoccupations quant à la loi aux termes de laquelle serait mise en œuvre la répartition.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): La loi de 1974 a-t-elle même jamais été utilisée?

M. Priddle: Sénateur Connolly, elle a été utilisée puisque l'Office de répartition des approvisionnements d'énergie a été créé sous la forme d'un ministère distinct. Il a existé pendant deux ans et demi. Son personnel se consacrait pleinement à l'élaboration des programmes de répartition et à ce qui s'y rapportait. L'Office a énormément travaillé à une planification d'urgence même si, bien sûr, il n'y a jamais eu de déclaration d'urgence nationale semblable à celle prévue à l'article 11.

Le président: Sénateur Manning, vous avez fait allusion aux articles 14 et 15. Je voulais vous interroger sur l'article 15 et la question de l'énergie électrique.

Je note que la discussion bat son plein à ce sujet. Il y a même eu un éditorial dans le *Journal* d'Ottawa, hier ou avant hier, qui traitait de l'utilisation de l'électricité comme forme d'énergie, et de la position actuelle de l'Ontario Hydro à cet égard. Dans la documentation de base sur laquelle ce Bill se fonde, disposiez-vous de cette information et en avez-vous tenu compte pour déterminer la nécessité de ce bill et les répartitions que vous avez prévues?

M. Priddle: Monsieur le président, je dois dire que non, pour être précis, car ces articles sont identiques à ceux de la loi de 1974.

Le président: Ce n'est pas ce que je demandais. Je ne vous interrogeais pas sur la forme de l'article mais sur le fait qu'il vous permet de consulter les provinces en matière d'énergie électrique, c'est-à-dire quant aux réserves et à leur capacité de production pour satisfaire à la demande.

M. Priddle: Monsieur le président, la situation actuelle en Ontario, et peut-être dans d'autres parties du Canada, pour ce qui est de l'approvisionnement en énergie électrique et des possibilités d'en produire beaucoup plus, constituerait une toile de fond générale à toute mise en œuvre de l'article 15. Je suis sûr que le Comité se rend compte qu'il faut l'accord de deux parties pour que l'article 15 entre en vigueur. Ce n'est qu'avec le consentement des autorités provinciales que le gouvernement fédéral pourra participer à un genre de programme mixte portant sur l'utilisation accrue de l'énergie électrique pour réduire la demande en pétrole en cas d'urgence.

Le président: Voulez-vous dire que le programme énergétique national n'a pas l'autorité voulue pour englober des sources d'énergie qui sont accessibles et qui sont actuellement exploitées par les provinces, comme l'énergie électrique en Ontario?

M. Priddle: Monsieur le président, il n'est certainement pas nécessaire que je rappelle au Comité à quel point les provinces considèrent jalousement l'industrie de l'énergie électrique dont, généralement, des sociétés de la Couronne provinciale assument toute la production et la transmission ainsi qu'une bonne part de la distribution. On a sûrement beaucoup réfléchi avant

[Text]

bill was drafted, and I understand that the then minister, Mr. Macdonald, advised the House of Commons committee looking at this that he had heard from all of the provinces and that clause 15 was acceptable to the provinces.

I think it is a fact of energy policy, both ongoing policy directed towards supplying normal consumption requirements in Canada and policy in regard to possible petroleum emergencies, that so far as electric power is concerned the federal government has no option but to work closely with the provinces, given their greater importance in this field.

The Chairman: Of course, the question is not a question of taking over sources of development of electricity in the provinces; the question is the question of organizing distribution. You refer to the fact that in 1974 the provinces had agreed to clause 15. But this is 1979. Has the matter been referred to the provinces?

Mr. Priddle: Mr. Chairman, I do not believe it has again been referred to the provinces. It would be my judgment that any clause that brought electric power within the scope of this bill, but put it within the federal authority only, would be just unacceptable to provincial governments. The only way to deal with electric power for purposes of petroleum emergencies would be in agreement with the provincial authorities.

Senator Connolly (Ottawa West): It would be *ultra vires*, I should think.

The Chairman: My question was not that. My question was, has there been any consultation or any indication of views from the provinces?

Mr. Priddle: Mr. Chairman, the answer is no. Just because clause 15 was acceptable in the past, we had assumed that it would continue to be acceptable.

Senator Connolly (Ottawa West): But I thought you said that yesterday the parliamentary secretary to the Ontario Minister of Energy was before the house committee.

The Chairman: Not yesterday, but recently.

Senator Connolly (Ottawa West): All right, recently; that both he, representing Ontario, and Saskatchewan—I forget what you said about Alberta—had found this clause to be acceptable.

Mr. Priddle: The Ontario parliamentary secretary did not comment on this specific clause. However, he did say in his general comments that he thought this bill had the power to damage Ontario Hydro. I believe that that comment by Mr. Ashe was based on a misunderstanding of the bill, because had he looked carefully at clause 15 he would have noticed that it is only by agreement with the provincial authorities that there can be any exercise of powers over the electricity industry.

Senator Connolly (Ottawa West): I think you are right about that. It is a matter of contract between the federal and provincial authorities.

[Traduction]

de rédiger l'article 15 du bill initial. Je sais que le ministre d'alors, M. Macdonald, avait dit au Comité de la Chambre des communes chargé d'étudier la question que toutes les provinces lui avaient affirmé être d'accord avec l'article 15.

Il est bien connu en politique énergétique, à la fois dans la politique actuelle, axée sur la satisfaction des besoins normaux de consommation au Canada et la politique en matière d'urgence possible rattachée au pétrole, qu'en ce qui a trait à l'énergie électrique, le gouvernement fédéral n'a d'autre choix que de travailler étroitement avec les provinces, étant donné leur prédominance dans ce domaine.

Le président: Bien sûr, il ne s'agit pas de prendre en main les sources d'exploitation de l'électricité dans les provinces, mais d'organiser la distribution. Vous avez dit qu'en 1974, les provinces avaient approuvé l'article 15. Mais nous sommes en 1979. La question a-t-elle été soumise aux provinces?

M. Priddle: Monsieur le président, je ne crois pas qu'elle ait de nouveau été soumise aux provinces. Je pense que tout article qui ferait entrer l'énergie électrique dans la portée de ce bill et la placerait uniquement sous l'autorité fédérale, ne serait simplement pas acceptable par les gouvernements provinciaux. La seule façon de se tourner vers l'énergie électrique, en cas d'urgence créée par une pénurie de pétrole, consisterait à signer un accord avec les autorités provinciales.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Ce serait inconstitutionnel, je pense.

Le président: Telle n'était pas ma question. Je vous demandais s'il y avait eu consultation avec les provinces ou si ces dernières avaient fait connaître leur opinion?

M. Priddle: Monsieur le président, non. Simplement parce que l'article 15 était acceptable dans le passé, nous avons présumé qu'il continuerait de l'être.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Mais n'avez-vous pas dit qu'hier le secrétaire parlementaire du ministre ontarien de l'Énergie avait comparu devant le comité de la Chambre des communes?

Le président: Pas hier, mais récemment.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Parfait, récemment; vous avez dit que ce représentant de l'Ontario, et un représentant de la Saskatchewan—je ne me rappelle pas ce que vous avez dit au sujet de l'Alberta—avaient jugé cet article acceptable.

M. Priddle: Le secrétaire parlementaire ontarien n'a fait aucun commentaire sur cet article. Toutefois, il a déclaré dans ses observations générales qu'il pensait que ce bill pouvait éventuellement nuire à l'Ontario Hydro. Je crois que ce commentaire, formulé par M. Ashe, se fondait sur une mauvaise compréhension du bill, parce que s'il avait examiné soigneusement l'article 15, il aurait noté que ce n'est qu'avec l'accord des autorités provinciales que peu s'exercer des pouvoirs contraignants à l'égard de l'industrie hydro-électrique.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Je crois que vous avez raison. Il s'agit d'un contrat entre les autorités fédérales et provinciales.

[Text]

Senator Manning: Mr. Chairman, on that point, both of these clauses simply authorize the government to enter into arrangements. The thing we have to be concerned about is that suppose there is an arrangement proposed but for some reason it is opposed by the provincial authorities. How far does the federal authority go, under this legislation, in insisting on these things being done without the concurrence of the provinces? This does not say they have to have the concurrence of the province. It is to do the things referred to in clauses 14 and 15.

The Chairman: You mean that those two points are not tied together?

Senator Manning: Suppose, Mr. Chairman, that under either of these sections—they are for different purposes—this board consults with the province on some allocation, or price fixing, or whatever it is they are authorized to do, and they are unable to get agreement. These clauses do not say that the board cannot proceed unless it has agreement with the provinces. My point is, what is the situation if they are unable to get agreement? Does the board still have authority to go ahead without the concurrence of the province—because that is the area where confrontation will arise if that power exists. I do not think it is clear from these clauses whether or not it exists.

Mr. Priddle: Mr. Chairman, I believe we have to note a difference between clauses 14 and 15 in this regard. It is our legal advice, in regard to clause 15, that arrangements with provincial authorities can only be achieved where there is cooperation and agreement with the provincial authorities; that if the provincial authorities do not wish to enter into such arrangements, then such arrangements cannot be brought into being unilaterally by the federal government.

The situation could be different under clause 14, because clause 14 is optional, as it were, to clause 13. Under clause 13 the Governor in Council can amend allocation programs relative to petroleum in order to bring alternative fuels within the scope of those programs. Those fuels, as I earlier pointed out, are natural gas and coal.

However, instead of using clause 13, it is possible under clause 14 to achieve the same end by agreement with the provinces, by entering into arrangements with the provinces.

Again, if I may be allowed a kind of political comment, Mr. Chairman, I would have thought that the federal government's disposition would be very much in favour of working through the clause 14 route rather than unilaterally pursuing clause 13.

Senator Manning: Mr. Chairman, if I may pursue this further, coming back to the matter of petroleum products, if the question arises of adequacy of supply, the exploration and development programs that are in effect in the producing provinces bear very directly on the rate of development and whether the emphasis is on gas, or oil, and so on. Is there anything in this legislation that authorizes the board to involve itself in matters pertaining to development, or is it restricted entirely to the allocation and marketing end of the product after it is produced?

[Traduction]

Le sénateur Manning: Monsieur le président, à ce sujet, les deux articles autorisent simplement le gouvernement à conclure des accords. Nous devons plutôt nous préoccuper de la possibilité que les autorités provinciales s'opposent, pour une raison quelconque, à un accord proposé. Jusqu'où va le pouvoir fédéral, lorsqu'en vertu de cette loi, il demande que ces questions soient réglées sans l'assentiment des provinces? Rien ne dit qu'il doit avoir l'assentiment des provinces. Il s'agit de faire ce dont il est fait mention dans les articles 14 et 15.

Le président: Vous voulez dire que ces deux points ne sont pas liés?

Le sénateur Manning: Supposons, monsieur le président, qu'en vertu d'un de ces articles (ils poursuivent des buts distincts), cet office consulte la province au sujet d'une certaine répartition, ou de l'établissement d'un prix, ou quoi que ce soit, et que nous ne puissions nous entendre. Ces articles du bill ne stipulent pas que l'Office peut agir sans l'accord des provinces. Voici donc ma question: qu'arrivera-t-il s'il n'y a pas accord? L'Office peut-il poursuivre ses travaux sans l'assentiment de la province—car c'est là un domaine qui donnera lieu à des confrontations si ce pouvoir existe. Je ne crois pas que ce soit clair d'après ces articles.

M. Priddle: Monsieur le président, je crois qu'il nous faut signaler une différence entre les articles 14 et 15 du bill. D'après notre conseiller juridique, pour ce qui est de l'article 15, on ne peut conclure d'accord avec les pouvoirs provinciaux que lorsqu'il existe une certaine collaboration et une certaine entente avec eux; que s'ils ne veulent conclure d'accord, le gouvernement fédéral ne peut agir unilatéralement.

La situation pourrait être différente aux termes de l'article 14, car celui-ci exprime, pour ainsi dire un choix par rapport à l'article 13. Aux termes de ce dernier, le Gouverneur en conseil peut modifier les programmes de répartition de pétrole afin d'y intégrer les autres combustibles. Il s'agit, comme je l'ai fait remarquer auparavant, du gaz naturel et du charbon.

Cependant, au lieu de recourir à l'article 13, il est possible en vertu de l'article 14 d'arriver au même résultat grâce à des accords conclus avec les provinces.

Encore une fois, si vous me permettez une remarque d'ordre politique, monsieur le président, j'aurais cru que le gouvernement fédéral aurait de beaucoup préféré voir appliquer l'article 14 au lieu d'agir unilatéralement aux termes de l'article 13.

Le sénateur Manning: Monsieur le président, si vous me permettez de poursuivre sur ce point je reviendrai sur la question des produits du pétrole. Quant à savoir si l'approvisionnement sera suffisant, les programmes de prospection et d'exploitation qui sont mis en œuvre dans les provinces productrices n'ont une incidence directe sur le rythme de développement et ce sont eux qui permettent de déterminer l'importance à donner au gaz, au pétrole et ainsi de suite. Y a-t-il dans cette loi une disposition qui autorise l'offre à s'occuper de développement ou bien doit-il se limiter aux seules questions de répartition et de commercialisation du produit après qu'il est raffiné?

[Text]

Mr. Priddle: Mr. Chairman, I believe that the answer to Senator Manning's question is no, that this bill addresses crude oil and petroleum products beyond the stage of development and production in the field, whether in western Canada or wherever. It deals with petroleum in the sense of crude oil once it has been made available by the producing province.

Senator Connolly (Ottawa West): Deliverable.

Senator Manning: Mr. Chairman, may I ask one further question on this matter of regulations. In clause 16(1) and in clause 21 there is provision for altering the terms of any contracts that may exist and may be effective by virtue of orders of the board. My first question is, why do we need that power by regulation when under clause 21 it is spelled out as a provision of the statute itself? Clause 21 makes it quite clear. It says:

21. (1) Where pursuant to a regulation under this Act any person is required to do or to omit to do anything contrary to the terms and conditions of any contract entered into by that person, the contract is modified to the extent necessary to enable compliance . . .

And so on. That is a statutory alteration of contracts. Why, on top of that, do we have to give the board this regulatory power to amend contracts? It seems to me that this is a duplication and could cause confusion.

My second question is—perhaps the witness could deal with both at the same time—what would be the situation if the contract for the distribution of, say, petroleum products, rather than being between a producing company and a distributor, was between a provincial marketing agency and a distributor? In that case it is a contract with an agency of the Crown in the right of the province. Would the same provisions apply in that case as would apply if the contract was between a producing company and a distributor?

Mr. Priddle: Mr. Chairman, I wonder if Senator Manning could give us the reference in clause 16 to the modification.

Senator Manning: It is subclause (i). It says:

. . . may make regulations

(i) respecting such modification or revocation of existing contracts . . .

That is a regulatory power. My point is, why is that necessary at all, in the light of the statutory provision of clause 21? I know it is difficult in this kind of legislation that is drafted rather hurriedly and is breaking new ground, but I am disturbed in this bill by the tremendous scope of regulatory powers.

Under clause 16 there are 19 areas in which the board is authorized to make regulations. In clause 21, which deals with rationing, there are 12 more such areas. That amounts to 31 areas that are spelled out in these two clauses in which this board can make regulations to deal with almost anything. In addition to that, the closing subclause in each of those clauses

[Traduction]

M. Priddle: Monsieur le président, je crois que la réponse à la question du sénateur Manning est non, que le présent projet de loi porte sur le pétrole brut et les produits qui en découlent, après l'étape de l'exploitation et de la production sur place, que ce soit dans l'est du pays ou ailleurs. Le projet de loi traite du pétrole brut offert par la province productrice.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Livrable.

Le sénateur Manning: Monsieur le président, j'aimerais poser une autre question sur les règlements. Dans les articles 16(1) et 21, on prévoit qu'il est possible de modifier les modalités de tout contrat qui peut prendre effet en vertu d'une ordonnance de l'office. J'aimerais d'abord savoir pourquoi ce pouvoir doit être accordé par règlement alors qu'en vertu de l'article 21, il est prévu dans la loi elle-même. L'article 21 est très explicite. Il prévoit que:

21. (1) Lorsque, par application d'un règlement établi en vertu de la présente loi, une personne est tenue de faire ou de ne pas faire une chose, en contravention des conditions d'un contrat qu'elle a conclu, ce contrat est modifié dans la mesure où cela est nécessaire pour lui permettre de se conformer . . .

Et ça continue. C'est donc une modification aux contrats par voie de règlement. Pourquoi, faut-il en plus conférer à l'Office ce pouvoir réglementaire de modifier les contrats? Il me semble qu'il y a là double emploi et qu'il pourrait en résulter une confusion.

Voici ma deuxième question; le témoin pourrait peut-être répondre aux deux en même temps: qu'advierait-il si le contrat de livraison de produits pétroliers, par exemple, au lieu d'être conclu entre une société productrice et un distributeur avait été conclu entre un office de commercialisation provincial et un distributeur? Dans ce cas, il a été conclu entre un organisme de la Couronne conformément aux lois de la province. Est-ce que dans ce cas, les mêmes dispositions s'appliqueraient, comme si le contrat avait été conclu entre une société productrice et un distributeur?

M. Priddle: Monsieur le président, je me demande si le sénateur Manning pourrait nous donner la référence de l'article 16 en ce qui concerne la modification.

Le sénateur Manning: Il s'agit de l'alinéa i). Il prévoit que:

. . . peut établir des règlements

i) concernant la modification ou la révocation de contrats existants . . .

C'est donc un pouvoir de réglementation. Je me demande donc pourquoi il est nécessaire, compte tenu de la disposition réglementaire de l'article 21. Je sais que la tâche n'est pas facile lorsqu'il faut traiter de textes de loi qui sont rédigés de façon plutôt précipitée et qui tentent de résoudre de nouvelles questions, mais ce qui me gêne dans ce projet de loi c'est l'étendue extraordinaire des pouvoirs de réglementation.

Aux termes de l'article 16, l'Office est autorisé à établir des règlements dans dix-neuf domaines. À l'article 21, qui traite du rationnement, il y est question de douze autres domaines. Soit, dans ces deux articles, un total de trente et un domaines dans lesquels cet Office peut établir des règlements sur pratiquement n'importe quoi. En outre, le dernier paragraphe de

[Text]

is one of these blanket affairs that says, "If there is anything we have forgotten to mention on which we cannot regulate, we can do it under this subclause." I think that is very, very bad legislation. In my view this is a clear case of duplication. By statute you say the contract is automatically varied to comply with an order of the board, but we still give to the board powers to make regulations to alter contracts.

Mr. Priddle: Mr. Chairman, may I try and deal with Senator Manning's questions in the reverse order in which they were put? I realize that he has not asked a question about the great scope for somewhat arbitrary action which would be given to an energy supplies allocation board in the event of a national emergency, but if I may be allowed to comment on that, I am sure the senator has noticed that there is provision for parliamentary discussion of an order relevant to the declaration of a national emergency.

The Chairman: What clause is that?

Mr. Priddle: That is clause 11. The circumstances of a national emergency are spelled out in clause 11(1). Those circumstances, it seems to me, are fairly drastic ones, in which the national security, welfare and economic stability of Canada are potentially impaired. I believe that the government argues that very sweeping powers are required to deal with such an emergency.

The Chairman: Is clause 11 a duplicate of a clause in the 1974 petroleum bill?

Mr. Priddle: Yes, sir. It is identical with that. I would remind the committee that an allocation program can only have a term of less than one year, and is then subject to renewal, again with parliamentary consideration.

Those would be my main comments on the emergency aspect. I would remind the committee that potentially the loss of national product and the economic disruption that could be caused by a petroleum supply emergency, say affecting the eastern one-third of our oil consuming economy, could be very great. There could be social discord, and great regional tensions, if just one part of the country were seriously short of oil, while the other parts were able to continue heating themselves, driving cars and carrying on economic activity in a more or less normal way. I would commend those thoughts to the committee.

Senator Connolly (Ottawa West): Could I just interrupt here for a minute? I understand that the 1974 legislation had a sunset clause in it, which means, I take it, that it had a limited life. That life has expired.

Mr. Priddle: Yes, sir.

Senator Connolly (Ottawa West): Is this legislation open-ended, except for the annual review, in the event of an emergency?

[Traduction]

chacun de ces articles est un de ces fourre-tout du genre: «Si nous avons oublié de mentionner un domaine, nous pouvons néanmoins établir des règlements à cet égard en invoquant le présent paragraphe». Je pense que c'est un très très mauvais texte de loi. A mon avis, c'est un cas patent de double emploi. Aux termes de la loi, d'une part vous prévoyez que le contrat est automatiquement modifié pour se conformer à un décret de l'Office, et d'autre part l'Office a le pouvoir d'établir des règlements qui modifient les contrats.

M. Priddle: Monsieur le président, puis-je essayer de répondre aux questions du sénateur Manning, dans l'ordre inverse où il les a posées? Je constate qu'il n'a pas posé de question sur la vaste portée d'une mesure peut-être arbitraire qui pourrait être prise par un office de répartition des approvisionnements en énergie s'il se produisait une situation d'urgence nationale. Si je peux me permettre de me prononcer là-dessus, je suis certain que le sénateur a remarqué l'existence d'une disposition prévoyant le déroulement de délibérations parlementaires sur un décret ayant trait à la déclaration d'urgence nationale.

Le président: De quel article s'agit-il?

M. Priddle: De l'article 11. Le paragraphe 11(1) définit ce qu'est une situation d'urgence nationale. Pareille situation, il me semble, est vraiment extrême, c'est-à-dire qu'il faut que la sécurité nationale, le bien-être des Canadiens et la stabilité économique du pays soient menacés. Je crois que le gouvernement estime que des pouvoirs extraordinaires sont alors nécessaires pour faire face à une situation d'urgence.

Le président: L'article 11 est-il une reprise d'un article du bill de 1974 sur le pétrole?

M. Priddle: C'est cela. Il est identique. Je rappelle au Comité qu'un programme de répartition ne pourrait s'étendre sur une période égale ou supérieure à un an, et que pour qu'il soit reconduit le Parlement devrait réétudier la question.

C'est en somme ce que j'avais à dire sur la situation d'urgence. Je rappelle au Comité que la diminution du produit national et le déséquilibre économique qui pourraient résulter d'une situation d'urgence liée à l'approvisionnement en pétrole et qui toucherait par exemple le tiers de notre approvisionnement en pétrole en provenance d'Orient, risqueraient d'être très graves. Il risquerait d'y avoir des troubles sociaux et de grandes tensions entre les régions, si une partie seulement du pays était frappée par la pénurie de pétrole, tandis que les autres régions continueraient de se chauffer, de conduire leurs voitures et de poursuivre leurs activités économiques de façon plus ou moins normale. J'aimerais attirer l'attention du comité sur ces points.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Puis-je vous interrompre un instant? La loi de 1974 contenait, sauf erreur, une disposition prévoyant l'abrogation de la loi lorsqu'arrivée à l'échéance, ce qui signifie qu'elle n'avait qu'une durée limitée. Or, la loi est maintenant arrivée à échéance.

M. Priddle: Oui monsieur.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Cette loi a-t-elle une durée illimitée, sauf pour ce qui est de la révision annuelle, en cas d'urgence?

[Text]

Mr. Priddle: Yes, sir. There is no term on the life of this legislation; however, if there were a proclamation of a national emergency, and allocation and rationing programs were implemented, pursuant to the powers of the bill, those powers would have to be renewed annually.

Senator Connolly (Ottawa West): Annually by Parliament?

Senator Manning: Can I come back to this question of whether these powers to vary contracts apply to contracts with a provincial agency of the crown?

Mr. Priddle: Mr. Chairman, I would like to take the question under advisement, but my lay judgment would be that the answer is yes. I notice that the crown is bound by the act in terms of clause 33; however, I feel I need to refer the question to our legal adviser. I wonder if I could inform the committee, perhaps by letter, of his views on that.

The Chairman: Oh, yes. We do not have any particular formality. The main thing is to get all the information we can. That is why we are probing.

Mr. Priddle: Yes, of course. Mr. Chairman, may I go back to Senator Manning's first question, dealing with the seeming duplication in the regulation-making powers to modify contracts under clause 16(i), and the more general provision in clause 21. Mr. Chairman, again we are handicapped by the fact that our counsel is not here. The comment that I have from him is that clause 21 deals with the breaching of contract obligations that must inevitably follow compulsory compliance with some of the board's orders and regulations.

Perhaps I could digress for a moment and try to illustrate that. The sort of situation that might arise would be one in which an oil refiner had a contractual relationship with a number of customers, whether they were direct consumers of his product or people who were buying the product for resale. He also supplies a number of customers or re-sellers, but on a spot basis; that is, without a contractual relationship existing. In a petroleum supply emergency it would be the intent, I believe, to provide equal protection to both classes of customer, so that whether you had a contract or not your supply could be equally curtailed and you could, say, get 90 per cent of the oil you were getting in a base period, and the hardship would be evenly spread. That would require breaching the contract with the people with whom the refiner had the contract, and giving equal treatment to those who did not have a contract.

Clause 21 is based on the premise that contractual obligations should not be interfered with, or should only be interfered with to the extent necessary. The idea is not to cancel contracts, but to render non-binding only those clauses that have to be breached in order to implement the regulations that carry out the allocation program.

I would like to refer to some remarks made by the Honourable Donald Macdonald when he was speaking to this point in

[Traduction]

M. Priddle: Oui monsieur. Cette loi doit demeurer en vigueur indéfiniment; néanmoins, si le gouvernement proclamait l'état d'urgence nationale et qu'il appliquait des mesures de répartition et de rationnement, conformément aux pouvoirs qui lui sont conférés en vertu du projet de loi, ces pouvoirs devraient être renouvelés annuellement.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Ils devraient être renouvelés annuellement par le Parlement.

Le sénateur Manning: Puis-je revenir à ma question: les pouvoirs de modifier les contrats s'appliquent-ils aux contrats passés avec un organisme provincial de la couronne?

M. Priddle: Monsieur le président, je préférerais demander conseil avant de répondre, mais en tant que profane, je pense que oui. Je note que la Couronne est tenue de se conformer à la loi selon les dispositions de l'article 33; néanmoins, je ferais mieux de m'informer auprès de mon conseiller juridique. Peut-être pourrais-je informer, par lettre, le comité du point de vue de mon conseiller.

Le président: Oui. Il n'existe à ce sujet aucune formalité. Nous devons simplement recueillir tous les renseignements possibles. Voilà pourquoi nous faisons une enquête approfondie.

M. Priddle: Oui, bien sûr. Monsieur le président, pourrais-je revenir à la première question du sénateur Manning concernant l'apparent chevauchement des pouvoirs de réglementation visant à modifier les contrats conformément à l'article 16(i) et les termes plus généraux de l'article 21. Monsieur le président, nous sommes à nouveau gênés par l'absence de notre conseiller. Selon lui, les dispositions de l'article 21 ont trait à la rupture de contrat et des obligations inhérentes qui résultent inévitablement du fait de se conformer aux ordonnances ou règlements obligatoires d'une commission quelconque.

Je pourrais peut-être digresser un instant et tenter de vous illustrer la chose. On pourrait se retrouver dans le cas d'un raffineur qui serait lié par un contrat avec un certain nombre de clients, qu'il s'agisse de consommateurs ou de personnes qui achètent son produit pour le revendre, et qui approvisionne également un certain nombre de clients ou de vendeurs au détail, mais selon un mode de paiement comptant, c'est-à-dire sans contrat. Dans une situation d'urgence, la Loi ferait en sorte que les deux catégories de consommateurs soient également protégées; aussi, qu'ils aient ou non un contrat, leur approvisionnement pourrait être réduit également de façon à ce qu'ils reçoivent, disons 90 p. 100 du pétrole qu'ils recevaient en temps normal; ainsi, les deux catégories de clients subiraient des restrictions égales. En somme, le raffineur devrait rompre le contrat et accorder un traitement égal aux personnes auxquelles il n'est pas lié par un contrat.

L'article 21 du bill repose sur le postulat qu'il ne faut pas porter atteinte aux obligations contractuelles, ou alors, seulement dans la mesure nécessaire. En somme il ne s'agit pas d'annuler le contrat, mais d'abolir le caractère obligatoire des clauses du contrat qui doivent être enfreintes afin de permettre l'application des règlements du programme de répartition.

J'aimerais revenir aux remarques faites par l'honorable Donald Macdonald, lorsqu'il a abordé cet aspect du problème

[Text]

the House of Commons committee. There he said that the legal problem to be solved is, on the one hand, to try to preserve the over-all fabric of contracts in the industry so far as that can be done, but subject to such modifications as might be made by order.

Here is how he further illustrated the point. He said that if you went to the point of saying that, if there was any order of the board which affected a contract then the contract was thereupon null and void, you would really be setting aside the whole fabric of private arrangements within the industry. It is an attempt to preserve that, without, in due course, putting on some party a far more onerous burden than he could expect to bear, and I do not pretend that it is an easy one to define.

Mr. Chairman, I think that is the best I can do as far as the generality of clause 21 is concerned. It seems to me that clause 21 bears on clause 16(i) and would be looked upon as providing guidance as to implementation of subclause 16(i) in terms of regulations. Again, Mr. Chairman, I would be glad to seek authoritative legal advice on this.

The Chairman: Nevertheless, if you look at clause 16 and the whole range of authority that is purported to develop from that; if you look at clause 21 and the whole range of authority that emanates from that; and if you also look at the blanket clause at the end, there must be some duplication there. I am surprised you did not just put forward a blanket clause. Certainly, that would have put the whole issue before us. After you have made an enumeration of about 40 or 41 items, why is a blanket clause necessary? Don't you trust the ingenuity that devised the 40 or 41 items?

Mr. Priddle: Is the blanket clause at the end of clause 16?

The Chairman: Yes.

Mr. Priddle: That is 16(s), I believe. Mr. Chairman, I am not able to offer you any guidance on that. Again, could I undertake to seek a legal comment? I presume that comment would be along the lines that this was necessary to cover off against any contingency that was not foreseen in the preceding subclauses of clause 16.

Senator Roblin: I should like to ask a series of questions starting with our agreement with the International Energy Agency, if I may. In reading through the material, I get the impression that one of the functions of the agency is to provide for the sharing of oil in the case of emergencies. What implications does that have for Canada, because we are not only a consumer importer of oil, we are also a producer of oil to some considerable extent.

Senator Connolly (Ottawa West): By "producer" do you mean exporter?

Senator Roblin: I am thinking of both. We are a producer and we are also an exporter of very considerable quantities of oil. I am just wondering what obligations in respect to sharing

[Traduction]

devant le comité de la Chambre. Il a déclaré que le problème juridique consiste à tenter de préserver, dans la mesure du possible, l'ensemble des contrats de l'industrie, sous réserve des modifications à apporter en vertu d'une ordonnance.

Voici comment il a poursuivi son explication. Selon lui, si on allait jusqu'à dire que toute ordonnance émanant d'une commission et touchant un contrat rendait ce contrat nul et non avenu, autant vaudrait éliminer tous les contrats privés de l'industrie. En fait, il s'agit de préserver ces contrats sans, pour autant, imposer à quiconque, un fardeau plus lourd qu'il ne peut supporter; or je ne prétends pas qu'il s'agisse là d'une chose facile à réaliser.

Monsieur le président, je crois avoir expliqué au mieux de ma connaissance les généralités contenues dans l'article 21 du bill. Il me semble que l'article 21 traite du même sujet que l'article 16(i) et qu'il sera interprété comme devant servir de guide à l'établissement de règlements concernant l'application de cet alinéa. Je le répète, monsieur le président, j'aimerais que nous obtenions à ce sujet un avis juridique.

Le président: Néanmoins, si vous vous référez à l'article 16 et à tous les pouvoirs qui pouvaient en découler; si vous vous référez à l'article 21 et à l'éventail de pouvoirs qui en émanent; et si vous regardez également l'article général à la fin, vous constaterez peut-être qu'il y a double emploi quelque part. Je me demande pourquoi vous ne vous en êtes simplement pas tenus à une disposition générale, ce qui aurait certainement eu pour conséquence de nous reléguer tout le problème. Après avoir énoncé 40 ou 41 dispositions, pourquoi une disposition générale serait-elle nécessaire? N'avez-vous donc pas confiance à la rationalité qui a présidé à l'élaboration de ces 40 ou 41 dispositions?

M. Priddle: Cette disposition générale est-elle à la fin de l'article 16?

Le président: Oui.

M. Priddle: A l'alinéa 16(1)s), je crois. Monsieur le président, je ne suis pas en mesure de vous guider sur ce point. Je le répète, pourrais-je solliciter un avis juridique à ce sujet? Je présume qu'on me dirait que cette disposition visait toute éventualité qui aurait été oubliée dans les alinéas précédents de l'article 16.

Le sénateur Roblin: J'aimerais, si vous me le permettez, poser quelques questions, notamment pour connaître ce qu'il en est de l'entente que nous avons conclue avec l'Agence internationale de l'énergie. En lisant la documentation, j'ai l'impression que l'une de ses fonctions consiste à assurer le partage des stocks pétroliers en cas d'urgence. Quelles seront, pour le Canada, les conséquences d'une telle entente, étant donné que nous ne sommes pas uniquement des consommateurs de pétrole mais que nous en sommes, dans une large mesure, des producteurs.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Par «producteurs», entendez-vous exportateurs?

Le sénateur Roblin: Les deux. Nous sommes à la fois producteurs et importateurs de quantités appréciables de pétrole. Je me demande simplement dans quelle mesure le

[Text]

Canada takes on here? Really, what I am getting at is: What relevance has this to the oil that we ourselves produce and/or export?

Mr. Priddle: Mr. Chairman, could I first sketch what the basic purpose of the emergency oil-sharing system is? It is this: That where an individual member country or the group as a whole experiences a seven per cent reduction in its total supply, or more than that, then the emergency oil-sharing system is activated. The system works in such a way that the balance of the group's supply in the seven per cent case, that means the 93 per cent of supply which is still available, is allocated equitably between all of the participating countries.

Senator Roblin: Could I put the question in perhaps a little clearer form, Mr. Chairman? We are at present importing something in the nature of 500,000 barrels, and we are exporting something in the neighbourhood of 300,000 barrels, so that means our net position is we are importers of 200,000 barrels. Supposing, for example, that what happened in the international supply situation was that the whole quantity of oil available to the people in this agreement declined to such an extent that our 200,000 barrels and more were cut off, do we have to share any of our domestic supplies with the other people under this agreement? Should, for example, Saudi Arabia and Venezuela go the same way as Iran has done, have we any obligation there?

Mr. Priddle: Mr. Chairman, responding to Senator Roblin, I find it hard to envisage a situation in which our demand would have to be curtailed to the extent that we had less right to oil under the agreement than the volume of oil which we are producing, which might be 1.4 million barrels a day, and that we would then be required, as it were, to export additional volume from western Canada in order to satisfy our obligation to the group. The basic stages of allocation that are envisaged are a stage of losing, first, up to 10 per cent of total supply—in which case participating countries have to cut their demand by seven per cent and make up the difference. If the curtailment of supply is more than seven per cent, they make up the difference up to 10 per cent by drawing down their stocks; or if the curtailment is up to 12 per cent, then the supply is redistributed to the extent of 90 per cent of the base period of consumption.

The Chairman: Even though Canada would be in a minus position in relation to imports?

Mr. Priddle: I find it difficult, again, Mr. Chairman, to see Canada being in a position where we would lose all of our imports.

Senator Roblin: What does the agreement stipulate? If it did happen—and let's presume that it is highly hypothetical, and we hope it is—are we committed, if the worst comes to the worst, to sharing some of our domestic production with other people?

Mr. Priddle: The answer is, theoretically, yes.

[Traduction]

Canada s'engage à partager ses stocks à cet égard. En réalité, je veux savoir quel avantage cet accord présente, par rapport aux stocks pétroliers que nous produisons ou exportons nous-mêmes?

M. Priddle: Monsieur le président, puis-je exposer d'abord les objectifs fondamentaux du système de partage des stocks pétroliers en cas d'urgence? Lorsqu'un pays ou un groupe membre voit son approvisionnement global de pétrole réduit de 7% ou plus, le système de partage des stocks pétroliers en cas d'urgence entre en jeu. Ainsi, si un pays membre devait subir une réduction de ses approvisionnements de 7%, la balance des approvisionnements du groupe, c'est-à-dire 93%, serait répartie également entre tous les pays participants.

Le sénateur Roblin: Puis-je reformuler la question un peu plus clairement, monsieur le président? Nous importons, à l'heure actuelle quelque 500,000 barils de pétrole, alors que nous en exportons près de 300,000 barils; nous importons donc, en tout et partout, 200,000 barils. Supposons, par exemple, que ce qui s'était produit pour l'approvisionnement international, à savoir que toute la quantité de pétrole mise à la disposition des personnes qui avaient conclu cet accord avait diminué à tel point que nos 200,000 barils et plus auraient été supprimés, devrions-nous alors partager nos propres approvisionnements avec les autres personnes aux termes de cet accord? Par exemple, l'Arabie Saoudite et le Vénézuéla devraient-ils suivre l'exemple de l'Iran, n'avons-nous pas une obligation à cet égard?

M. Priddle: Monsieur le président, pour répondre au sénateur Roblin, j'ai peine à imaginer une situation où notre demande aurait dû être réduite au point que nous ayons eu droit, aux termes de l'accord à moins de pétrole que le volume que nous produisons, lequel pourrait correspondre à 1.4 million de barils par jour et que nous serions alors tenus, comme c'était le cas, d'exporter un volume supplémentaire de l'Ouest du Canada afin de respecter notre obligation envers le groupe. Les étapes fondamentales de la répartition qui sont prévues consistent en une perte, en tout premier lieu, d'au plus 10 p. 100 de l'approvisionnement total—auquel cas les pays participants devraient diminuer leur demande de 7 p. 100 et combler la différence. Si la réduction de l'approvisionnement dépassait 7 p. 100, ils combleraient la différence jusqu'à 10 p. 100 en puisant dans leurs propres réserves; si la réduction atteignait 12 p. 100, l'approvisionnement serait alors redistribué jusqu'à 90 p. 100 de la période de base de la consommation.

Le président: Même dans ce cas le Canada ne se trouverait-il pas dans une position inférieure par rapport aux importations?

M. Priddle: J'ai peine, une fois de plus, monsieur le président, à imaginer que le Canada puisse perdre toutes ses importations.

Le sénateur Roblin: Que stipule l'accord? Si cela se produisait—supposons que cela est très probable et espérons que tel est bien le cas—nous sommes-nous engagés, si les choses tournaient au pire, de partager avec d'autres notre propre production?

M. Priddle: La réponse est, théoriquement, oui.

[Text]

Senator Roblin: This is a pretty serious agreement we have entered into.

The Chairman: Are you interested, Senator Roblin, in the connotation of "theoretically"?

Senator Roblin: I think it is just as well to know what you put your hand to, even though you hope that you never have to ante up. That is my sole interest in this.

The Chairman: "Theoretically"—what does that mean?

Mr. Priddle: It is hard for me to envisage a combination of global circumstances in which we would have to share our indigenous production.

The Chairman: Does the agreement say that in any situation we would have such an obligation?

Mr. Priddle: The agreement does not portray situations; it defines a basic procedure for emergency oil allocation. I believe the answer is, as I responded to Senator Roblin, that in theory we do have such an obligation because we are obliged to share the group shortfall experience by the 20 participating countries.

Senator Connolly (Ottawa West): I suppose that obligation falls proportionately upon all of the signatories to the agreement?

Mr. Priddle: Yes.

Senator Connolly (Ottawa West): If it were said of Canada, it would have to be said of the United States. Would it be a quantitative figure or a percentage figure?

Mr. Priddle: It is a percentage figure. Could I very quickly explain to the committee the genesis of this approach to emergency oil-sharing? When the Kissinger Initiative had been taken in early 1974 and the major consumer countries got together to look at a means to minimize the impact of future oil supply disruptions, the approach decided upon was to share the hardship equally. Whether you are an oil-producing country as well as an importer, or whether you were just an importing country, you would be equally affected with the whole group by any supply curtailment.

Necessarily, this would impose a greater obligation on Canada, the United States, the United Kingdom and other producing countries in the group to share supply, than on countries such as Germany and Japan which obtain all of their oil by imports. Everybody will be equally affected. In a 7 per cent situation, Canada will lose 7 per cent of its oil supply, say, 125,000 barrels a day. Japan will lose the same proportion. The hardship is equally spread among the 20 members of the group.

The problem I have with Senator Roblin's scenario is that a global situation in which the group lost, say, 25 per cent of its supply, and Canada was in a situation of having to share some of its indigenous oil production, would be absolutely catastrophic for the western industrialized world.

[Traduction]

Le sénateur Roblin: Nous avons donc conclu un accord très sérieux.

Le président: Vous intéressez-vous, sénateur Roblin à la signification de l'adverbe «théoriquement»?

Le sénateur Roblin: Je crois qu'il s'agit simplement de savoir quels sont vos engagements bien que vous espérez ne pas avoir à les respecter un jour. C'est mon seul intérêt.

Le président: «Théoriquement»—qu'est-ce que cela signifie?

M. Priddle: J'ai peine à songer à un ensemble de circonstances qui nous obligeraient à partager notre production.

Le président: L'accord stipule-t-il que nous aurions une telle obligation dans n'importe quelle situation?

M. Priddle: L'accord ne dépeint pas de situation, il définit une procédure fondamentale en cas de répartition urgente du pétrole. Je crois que la réponse, comme je l'ai dit au sénateur Roblin, est qu'en théorie nous avons une telle obligation parce que nous sommes tenus d'assumer la pénurie touchant le groupe des 20 pays participants.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Je suppose que cette obligation incombe proportionnellement à tous les signataires de l'accord?

M. Priddle: Oui.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Si on l'a dit du Canada, il aurait fallu le dire des États-Unis. S'agirait-il d'un chiffre quantitatif ou d'un pourcentage?

M. Priddle: Il s'agit d'un pourcentage. Permettez-moi d'expliquer très rapidement aux membres du Comité la genèse de cette approche de partage d'urgence des réserves de pétrole? Dès les premières initiatives de Kissinger au début de 1974 et les premiers entretiens des représentants des principaux pays consommateurs dans le but de trouver un moyen de minimiser la répercussion des pénuries futures de pétrole, il a été décidée que tous assumeraient le même fardeau. Que vous soyez un pays producteur de pétrole tout en étant importateur ou que vous soyez exclusivement un pays importateur, toute disette vous toucherait tout autant que les autres membres du groupe.

Bien sûr, cela représenterait une charge supplémentaire pour le Canada, les États-Unis et le Royaume-Uni, ainsi que pour d'autres pays producteurs du groupe, de partager leurs approvisionnements, beaucoup plus que pour des pays comme l'Allemagne ou le Japon qui importe tout leur pétrole. Tout le monde sera également concerné. Si l'on adopte le chiffre de 7 p. 100, le Canada perdra 7 p. 100 de son approvisionnement en pétrole, c'est-à-dire 125,000 barils par jour; même chose pour le Japon. On aura une répartition égale des restrictions sur les 20 membres du groupe.

Ce qui me gêne dans la description du sénateur Roblin, c'est qu'un règlement d'ensemble qui ferait par exemple perdre au groupe 25 p. 100 de son approvisionnement, et où le Canada devrait mettre en commun une partie de sa production intérieure, serait absolument catastrophique pour les pays occidentaux industrialisés.

[Text]

Senator Roblin: Would it not be true that if we went down to the 12 per cent figure we would be teetering on the border of having a call on our domestic supplies?

Mr. Priddle: I think you would have to be down about 25 per cent before you are in that situation.

The Chairman: Is there a priority in what we suffer in diminution? Is it the quantity of imports or of our indigenous production?

Mr. Priddle: It is our total oil supply, Mr. Chairman, so if we were in an emergency in which the group loses 7 per cent of its total supply—the group uses nearly 40 million barrels a day for 20 countries—it would mean that if the group had lost 2.8 million barrels a day, as Canada uses about 1.8 million barrels a day, we would lose entitlement to 7 per cent of our total consumption: that is 125,000 barrels a day. Of our imports of 500,000 barrels a day, we would lose nearly one-third—125,000 out of 500,000 barrels a day.

In other words, the impact on Canada's imports is much more than 7 per cent because the whole of its curtailment is thrown on to its imports. We would have to make that up either by curtailing demand or by increasing our production and putting more western Canadian oil into eastern Canada directly or, as we are presently doing, by exchange through the United States.

I would expect all three means would be employed: we would have to curtail our demands some, we would ship more eastward in a physical sense, and we would also exchange through the United States.

The Chairman: In those circumstances the priority would be a shrinkage in our total imports?

Mr. Priddle: That is correct, sir.

Senator Connolly (Ottawa West): That is where it hits first.

Mr. Priddle: Yes, sir.

Senator Roblin: If I may leave that point—

The Chairman: I am proposing to adjourn at 12 o'clock, because of other commitments. Is there another question you wish to get in now?

Senator Roblin: No, I have about half a dozen or so on the bill. I have analyzed it.

The Chairman: This would be a good time to adjourn, but I have a simple question that I have been storing for a while. What is the relationship of nuclear sources of power to this allocation program?

Mr. Priddle: Mr. Chairman, I do not believe there is any relationship at all with the nuclear energy industry except to the extent that nuclear power is used to generate electricity and, again, to the extent that arrangements were entered into with provincial authorities to provide for some measures relative to electric power under the bill. It is a very indirect relationship.

[Traduction]

Le sénateur Roblin: Est-il exact que si nous allions jusqu'à 12 p. 100 nous nous trouverions sur le point de faire appel à notre production intérieure?

M. Priddle: Je crois qu'il faudrait aller jusqu'à 25 p. 100 avant d'en arriver là.

Le président: Y a-t-il une priorité à respecter en matière de restriction? Faut-il d'abord s'en prendre aux importations ou à notre production nationale?

M. Priddle: Il s'agit de l'ensemble de notre consommation en pétrole, monsieur le président, c'est-à-dire qu'en cas d'urgence où le groupe perdrait 7 p. 100 de son approvisionnement total, compte tenu de ce que pour ces 20 pays on en arrive à près de 40 millions de barils de consommation quotidienne, cela représente une perte de 2.8 millions de barils par jour, et pour le Canada qui en consomme environ 1.8 millions par jour, il perdrait le droit à 7 p. 100 de sa consommation totale, ce qui représente 125,000 barils par jour. Nous perdriions environ un tiers de nos importations de 500,000 barils quotidiens, c'est-à-dire 125,000.

En d'autres termes, le Canada serait pénalisé pour beaucoup plus que 7 p. 100 puisque l'ensemble de ces restrictions portent sur les importations. Nous devrions compenser cette perte soit en restreignant la consommation soit en augmentant notre production et en transportant le pétrole de l'Ouest du Canada directement vers l'Est ou, comme c'est le cas à l'heure actuelle, en passant par un système d'échange avec les États-Unis.

Je pense qu'on utiliserait ces trois moyens de faire face à la situation: Resserrement de notre demande, transport vers l'Est, arrangement avec les États-Unis.

Le président: Dans ce cas, je pense que la priorité irait à une réduction de nos importations.

M. Priddle: C'est exact.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Ce sont de toute façon les importations qui sont touchées les premières.

M. Priddle: C'est exact.

Le sénateur Roblin: Si je peux me permettre de laisser ce point...

Le président: Je propose que la séance soit levée à midi, en raison de nos autres obligations. Y a-t-il d'autres questions?

Le sénateur Roblin: Non, j'en ai à peu près une demie douzaine concernant le bill. Je l'ai examiné de près.

Le président: Je pense qu'il serait bon de lever la séance maintenant, mais j'ai encore une question que je garde depuis un moment par devers moi, les sources d'énergie nucléaire ont-elles un rapport avec ce programme d'allocation?

M. Priddle: Monsieur le président, je ne pense pas qu'il y ait un rapport quelconque si ce n'est dans la mesure où le nucléaire est utilisé pour la production d'électricité, et que, répétons-le, des accords ont été passés avec les autorités provinciales pour inclure des dispositions relatives à l'énergie électrique. C'est donc un rapport indirect.

[Text]

The Chairman: We will adjourn now.

Senator Connolly (Ottawa West): May I ask one quick question, Mr. Chairman? Bill C-42 says:

"petroleum" or "petroleum product" means crude oil or other hydrocarbon or mixture of hydrocarbons recovered in liquid or solid state from a natural reservoir, any hydrocarbon or mixture thereof, in liquid or solid state . . .

When you talk about "solid state," you are referring to coal. Are there hydrocarbons in solid state other than coal?

Mr. Priddle: I think the reference there is to bitumen recovered from oil sands. I believe the definition is taken from the Petroleum Administration Act.

The Chairman: The committee is adjourned.

The committee adjourned.

[Traduction]

Le président: Je propose que nous ajournions.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Puis-je encore poser une petite question, monsieur le président? Dans le bill C-42 on peut lire . . .

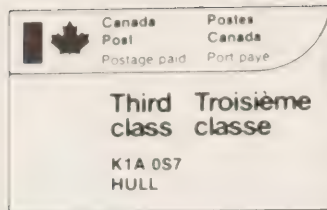
«pétrole» ou «produit pétrolier» désigne le pétrole brut ou autre hydrocarbure ou mélange d'hydrocarbures récupéré à l'état liquide ou solide d'un réservoir naturel, tout hydrocarbure ou mélange d'hydrocarbures, à l'état liquide ou solide,

Lorsqu'il est question d'état solide, faites-vous référence au charbon. Y a-t-il des hydrocarbures à l'état solide autres que le charbon.

M. Priddle: Je pense que l'on fait là référence au bithume sous-jacent à des sables pétrolifères. La définition émane je suppose de la Loi sur l'Administration du pétrole.

Le président: La séance est levée.

La séance est levée.



*If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Printing Office
Supply and Services Canada
45 Sacre-Coeur Boulevard
Hull, Quebec, Canada, K1A 0S7*

*En cas de non-livraison
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à
l'imprimerie du gouvernement canadien
Approvisionnement et Services Canada
45, boulevard Sacre-Coeur,
Hull, Quebec, Canada, K1A 0S7*

WITNESS—TÉMOIN

Department of Energy, Mines and Resources:
Mr. R. Priddle, Director General, Petroleum.

Ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources:
M. R. Priddle, directeur général, Pétrole.



Fourth Session
Thirtieth Parliament, 1978-79

Quatrième session de la
trentième législature, 1978-1979

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Banking, Trade and Commerce

Banques et du commerce

Chairman:

The Honourable SALTER A. HAYDEN

Président:

L'honorable SALTER A. HAYDEN

Thursday, March 15, 1979

Le jeudi 15 mars 1979

Issue No. 34

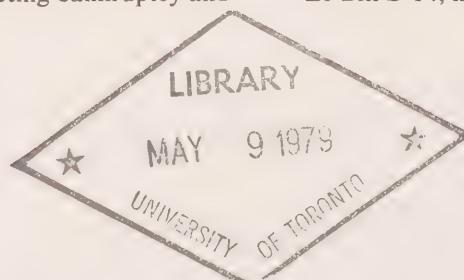
Fascicule n° 34

First Proceedings on:

Bill S-14, intituled: "An Act respecting bankruptcy and insolvency"

Premier fascicule concernant:

Le Bill S-14, intitulé: «Loi concernant la faillite et l'insolvabilité»



WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Salter A. Hayden, *Chairman*

The Honourable D. Lang, *Deputy Chairman*

The Honourable Senators:

Austin	Laird
Barrow	Lang
Beaubien	McElman
Connolly	McIlraith
(<i>Ottawa West</i>)	McNamara
Cook	Molson
Cottreau	*Perrault
Desruisseaux	Roblin
*Flynn	Smith
Hayden	(<i>Colchester</i>)
Hays	Sullivan
Lafond	Walker—(20)

**Ex Officio Members*

(Quorum 5)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE

Président: L'honorable sénateur Salter A. Hayden

Vice-président: L'honorable sénateur D. Lang

Les honorables sénateurs:

Austin	Laird
Barrow	Lang
Beaubien	McElman
Connolly	McIlraith
(<i>Ottawa-Ouest</i>)	McNamara
Cook	Molson
Cottreau	*Perrault
Desruisseaux	Roblin
*Flynn	Smith
Hayden	(<i>Colchester</i>)
Hays	Sullivan
Lafond	Walker—(20)

**Membres d'office*

(Quorum 5)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate,
March 13, 1979:

"Pursuant to the Order of the Day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Hayden, seconded by the Honourable Senator Laird, for the second reading of the Bill S-14, intituled: "An Act respecting bankruptcy and insolvency".

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Hayden moved, seconded by the Honourable Senator Laird, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative."

ORDRE DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat du 13 mars 1979:

«Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Hayden, appuyé par l'honorable sénateur Laird, tendant à la deuxième lecture du Bill S-14, intitulé: «Loi concernant la faillite et l'insolvabilité».

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le bill est alors lu pour la deuxième fois.

L'honorable sénateur Hayden propose, appuyé par l'honorable sénateur Laird, que le bill soit déféré au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Robert Fortier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MARCH 15, 1979
(50)

[Text]

Pursuant to adjournment and notice, the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 9:40 a.m. to consider the following:

Bill S-14, intituled: "An Act respecting bankruptcy and insolvency."

Present: The Honourable Senators Hayden (*Chairman*), Beaubien, Connolly (*Ottawa West*), Desruisseaux, Flynn, Lafond, Laird, and Molson. (8)

Present, not of the Committee: The Honourable Senators Buckwold and Haidasz. (2)

In attendance: Mr. D. Murray, Assistant Director, Bankruptcy Branch, Bureau of Corporate Affairs; Mrs. J. Dubois, Counsel, and Mr. S. Kleiner, Counsel, Department of Justice; and the following members of the advisory staff:

Mr. David E. Baird, and

Mr. Melvin C. Zwaig

Witnesses:

Miss Aileen Nicholson, M.P., Parliamentary Secretary to the Minister of Consumer and Corporate Affairs.

Department of Consumer and Corporate Affairs:

Mr. Ray Landry, Superintendent of Bankruptcy; and

Mr. J. Brazeau, Director of Bankruptcy Branch.

The Committee proceeded to the examination of the Bill S-14, with the assistance of the witnesses and Messrs. Baird and Zwaig.

At 11:53 a.m. the Committee adjourned to the call of the Chairman.

ATTEST:

Le greffier suppléant du Comité

E. W. Innes

Acting Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 15 MARS 1979
(50)

[Traduction]

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 9 h 40 pour étudier le document suivant:

Bill S-14, intitulé: «Loi concernant la faillite et l'insolvabilité.»

Présents: Les honorables sénateurs Hayden (*président*), Beaubien, Connolly (*Ottawa-Ouest*), Desruisseaux, Flynn, Lafond, Laird et Molson. (8)

Présents mais ne faisant pas partie du Comité: Les honorables sénateurs Buckwold et Haidasz. (2)

Aussi présents: M. D. Murray, directeur adjoint, Direction des faillites, Bureau des corporations; M^{me} J. Dubois, avocat-conseil, et M. S. Kleiner, avocat-conseil, ministère de la Justice et les membres suivants du personnel consultatif:

M. David E. Baird et

M. Melvin C. Zwaig

Témoins:

M^{lle} Aileen Nicholson, député, secrétaire parlementaire du ministre de la Consommation et des Corporations.

Du ministère de la Consommation et des Corporations:

M. Ray Landry, surintendant des faillites; et

M. J. Brazeau, directeur de la Direction des faillites.

Le Comité entreprend l'examen du bill S-14 avec l'aide des témoins et de MM. Baird et Zwaig.

A 11 h 53, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

Ottawa, Thursday, March 15, 1979

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, to which was referred Bill S-14, respecting bankruptcy and insolvency, met this day at 9.30 a.m. to give consideration to the bill.

Senator Salter A. Hayden (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, we have before us this morning a reference following second reading in the Senate of Bill S-14. We have appearing before us Miss Aileen Nicholson, Parliamentary Secretary to the Minister of Consumer and Corporate Affairs; Mr. R. Landry, Superintendent of Bankruptcy; Mr. Brazeau, Director of the Bankruptcy Branch; Mr. Murray, Assistance Director, Department of Justice; and we also have here Mrs. Dubois, counsel.

Of course, I do not need to tell you who the two gentlemen on my immediate left are. You saw and heard a lot from them while we were dealing with Bill C-60 and Bill S-11. We are now at the latest emanation on that subject.

Senator Flynn: Not the last.

Senator Connolly (*Ottawa West*): It is sure not to be the last.

The Chairman: It may be on the way to being the last one.

Senator Connolly (*Ottawa West*): It is getting close.

The Chairman: I am not sure that the end is that nearly in sight.

I was proposing to put a question to Mr. Landry to get things started, and it is this: What are the differences between Bill S-14, which is now before us, and Bill S-11; and secondly, why were the differences necessary? Is there any trimming of that question?

Senator Flynn: I was not sure whether the word "necessary" was necessary or appropriate. Anyway, I think the witness understands the meaning of the word in the context.

Mr. R. Landry, Superintendent of Bankruptcy, Department of Consumer and Corporate Affairs: Mr. Chairman, I think your question is a pertinent one, and also a very broad one. I will try to limit my comments to a very broad answer. Bill S-14 reproduces the great majority of the objectives of, and even the language found in, Bill S-11. You will recall that this committee produced a report on Bill C-60 in 1975, and the department, with the advisers of the Senate Committee, representatives of the CICA and the Canadian Bar produced Bill S-11. Since this legislation died on the order paper at the end of the last session, we went back to consult with the Senate committee advisers and other experts in the bankruptcy field. Bill S-14 includes a large number of changes, all of which I think can be classified as technical in nature.

Senator Connolly (*Ottawa West*): You have no idea of the number of changes you are talking about, have you?

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le jeudi 15 mars 1979

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, auquel a été renvoyé le bill S-14 concernant la faillite et l'insolvabilité, se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour étudier le projet de loi.

Le sénateur Salter A. Hayden (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Messieurs les sénateurs, nous étudions ce matin le bill S-14, qui nous est renvoyé après avoir été lu pour la deuxième fois au Sénat. Nous accueillons M^{lle} Aileen Nicholson, secrétaire parlementaire du ministre de la Consommation et des Corporations; M. R. Landry, surintendant des faillites; M. Brazeau, directeur, Direction des faillites; M. Murray, directeur adjoint, ministère de la Justice et M^{me} Dubois, conseiller.

Bien entendu, je n'ai pas besoin de vous dire qui sont les deux personnes assises à ma gauche. Nous les avons vues souvent et elles nous ont donné beaucoup de renseignements lors de l'étude du bill C-60 et du bill S-11. Nous étudions maintenant la version la plus récente de ce sujet.

Le sénateur Flynn: Pas la dernière version.

Le sénateur Connolly (*Ottawa-Ouest*): Je ne suis pas certain que nous sommes arrivés à la fin de l'étude de la question.

Le président: Il est possible que nous y soyons presque arrivés.

Le sénateur Connolly (*Ottawa-Ouest*): Nous en sommes tout près.

Le président: Je ne puis vous dire si nous sommes à la veille d'achever l'examen de la question.

Afin de faire démarrer les travaux, je voulais poser la question suivante à M. Landry: quelles différences y a-t-il entre le bill S-14, que nous avons devant nous et le bill S-11; deuxièmement, pourquoi les différences étaient-elles nécessaires? La question doit-elle être simplifiée?

Le sénateur Flynn: Je ne sais pas si le mot «nécessaire» était nécessaire ou approprié. De toute façon je pense que le témoin comprend le sens du mot dans le contexte.

M. R. Landry, surintendant des Faillites, ministère de la Consommation et des Corporations: Monsieur le président, votre question est pertinente et très générale. Je tenterai de donner à mes commentaires la forme d'une réponse très générale. Le bill S-14 reprend la majeure partie des objectifs et du libellé du bill S-11. Vous vous souvenez que ce comité a déposé un rapport au sujet du bill C-60 en 1975 et le ministère, avec les conseillers du comité sénatorial, des représentants de l'Institut canadiens des comptables agréés et du Barreau canadien ont produit le bill S-11. Puisque ce projet de loi est resté en plan au *Feuilleton* à la fin de la dernière session, nous avons de nouveau consulté des conseillers du comité sénatorial et d'autres spécialistes des faillites. Le bill S-14 comporte beaucoup d'amendements qui tous peuvent être qualifiés de techniques.

Le sénateur Connolly (*Ottawa-Ouest*): Avez-vous une idée du nombre d'amendements dont il s'agit?

[Text]

Mr. Landry: There were changes in approximately 128 sections, but they could be word changes, adding a comma, changes of that nature. I hope you all have a copy of a concordance table and comments on the changes between Bill S-14 and Bill S-11 that has been produced. This shows that most of the changes are very limited in nature.

However, there may be two or three points on which I should focus the attention of the committee. One of them concerns directors' liability for wages. Bill S-11 contained a clause that did not include an escape door, if you wish, for liability for wages in the context of the bankruptcy of a corporation. We have added a clause that could relieve directors from that responsibility or reliability if they relied in good faith on statements or reports in which they could have confidence, such as the report of a solicitor and others. This qualifies the absolute responsibility contained in Bill S-11, and it is in line with what this committee approved in the case of section 118(4) of the Canada Business Corporations Act, where there is also this provision.

Senator Connolly (Ottawa West): What clause of the bill?

Mr. Landry: Clause 188(3).

Senator Connolly (Ottawa West): You try to give a definition of the reasonable man.

Mr. Landry: That is right.

The other point that should perhaps be mentioned concerns consumer bankruptcies and consumer arrangements. We have modified clause 163 of Bill S-14, and the new subclauses are subclauses (3) to (12), which reproduce exactly the same standards as those included in the context of consumer arrangements. Prior to Bill S-14 there were only references to numbers. This seemed to be confusing to some people, so we attempted to reproduce exactly the same law with respect to consumer bankruptcies as is included in the context of consumer arrangements. Our main purpose in doing that is to prevent giving any incentive to any creditor or secured creditor, for example, to prefer bankruptcy rather than an arrangement if the treatment of the secured creditor is the same. In the case of a consumer arrangement, as with a consumer bankruptcy, they will focus on something other than their particular interest. That is the main reason we reproduced exactly the same approach with respect to secured creditors when we are talking about consumers.

Senator Flynn: In that case the secured creditor does not file a claim; he relies only on his guarantee.

Mr. Landry: Basically the secured creditor—this applies only in the case of chattels, of moveable property—has a choice, if less than two-thirds of the original price has been paid, either to file a claim or rely on his security interest.

Senator Flynn: But if he relies on his security interest...

Mr. Landry: There is no deficiency claim.

Senator Flynn: He has to be satisfied with his security?

Mr. Landry: That is correct. That applies only in the context of consumer arrangements or bankruptcies, which apply to debtors having less than \$20,000 of debts. It does not apply in the case of commercial bankruptcies.

[Traduction]

M. Landry: Quelque 128 articles ont été modifiés, mais il s'agissait surtout de mots remplacés, de virgules ajoutées, et d'autres modifications de ce genre. J'espère que vous avez tous le tableau d'équivalences et expliquant les amendements apportés relativement au bill S-14 et au bill S-11. On peut constater que les changements apportés sont très minimes.

Néanmoins, j'aimerais attirer l'attention du comité sur deux ou trois points. L'un d'entre eux concerne la responsabilité des administrateurs pour les salaires. Le bill S-11 ne contenait aucune disposition permettant d'échapper, si vous voulez, à la responsabilité pour les salaires en cas de faillite d'une société. Nous avons ajouté une disposition qui soulageait l'administrateur de cette responsabilité dans les cas où il se serait fondé, de bonne foi, sur des états financiers ou des rapports fiables, tel le rapport d'un avocat ou autres documents du genre. La disposition atténue la responsabilité absolue prévue par le bill S-11 et est conforme à ce que le comité a approuvé dans le cas du paragraphe 118(4) de la Loi sur les corporations commerciales canadiennes, qui est semblable.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): De quel article s'agit-il?

M. Landry: Du paragraphe 188(3).

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Vous tentez de donner une définition de l'homme raisonnable.

M. Landry: C'est exact.

L'autre aspect qui mérite d'être mentionné a trait aux faillites de consommateurs et aux concordats entre consommateurs. Nous avons amendé l'article 163 du bill S-14; les nouveaux paragraphes sont les paragraphes (3) à (12) qui comportent les mêmes normes que dans le cas des concordats entre consommateurs. Avant le bill S-14, il n'y avait que des renvois aux numéros de paragraphes. Il semble que certaines personnes ne s'y retrouvaient pas; aussi nous avons tenté de reproduire exactement le même texte dans le cas des faillites de consommateurs que dans le cas des concordats entre consommateurs. Notre principal objectif est d'éviter qu'un créancier ou un créancier garanti ne soit tenté, par exemple, de préférer la faillite à un concordat, si les conditions qui lui sont imposées sont les mêmes. En cas de concordat entre consommateurs, comme dans le cas d'une faillite de consommateur, les parties s'occuperont d'autre chose que de leurs intérêts particuliers. Voilà pourquoi nous avons procédé de la même façon dans le cas des créanciers garantis à l'égard des consommateurs.

Le sénateur Flynn: Dans ce cas, le créancier garanti ne produit pas de preuve. Il s'en remet à sa garantie.

M. Landry: Essentiellement, le créancier garanti peut choisir (seulement dans le cas des biens meubles), si moins des deux tiers du prix original a été payé, de produire une preuve ou de s'en remettre à sa sûreté.

Le sénateur Flynn: Mais s'il s'en remet à sa sûreté...

M. Landry: Il n'y a pas de créance en cas d'insuffisance.

Le sénateur Flynn: Il doit se contenter de sa sûreté?

M. Landry: C'est exact. Une telle chose ne se produit que dans les cas de concordat entre consommateurs ou dans le cas de faillite de consommateur, c'est-à-dire lorsque les dettes du

[Text]

Senator Connolly (Ottawa West): The kind of security you are talking about here would be in the category of chattel mortgages, conditional sales contracts?

Mr. Landry: All forms of security interest.

Senator Connolly (Ottawa West): On moveables.

Mr. Landry: On moveables only. Immoveables are excluded.

Senator Connolly (Ottawa West): When you talk about a consumer bankruptcy you are talking about the bankruptcy of an individual rather than a corporation, is that it?

Mr. Landry: Basically we are talking of the bankruptcy of an individual having less than \$20,000 of debts. That is the criterion that he must meet first to qualify for this more expedient and less formal way of dealing with insolvency.

The Chairman: Honourable senators, I would like to interrupt the proceedings for a moment. The parliamentary secretary is here, and she would like to make a statement on behalf of the minister. I think we should hear her now.

Hon. Senators: Agreed.

Miss Aileen Nicholson, M.P., Parliamentary Secretary to the Minister of Consumer and Corporate Affairs: Thank you, Mr. Chairman. I can understand the chairman's wish to get so quickly into the substance of the clause-by-clause examination, because, of course, this bill has been before this committee on a previous occasion. As you are aware, the purpose of the bill was to provide an integrated insolvency system which would deal with protection of consumer debtors, safeguard the integrity of the credit system, meet creditor interests in bankruptcy administration, and generally adjust equitably and fairly the financial relations between creditors and insolvent debtors in the public interest.

Indeed, those issues were considered when Bill C-60 was before the committee during the fall of 1975. The recommendations made by your committee were then reflected in Bill S-11, which was introduced in the Senate in March, 1978, and which died on the order paper.

Since that time, officials of the department have met with representatives of organizations that submitted briefs to the Senate committee, and other experts in the bankruptcy field, to try to clarify any differences.

The present bill, Bill S-14, reflects most of that extended process of consultation. It consolidates all federal insolvency laws in one statute and attempts to clarify and streamline procedure. It promotes both consumer and commercial arrangements as an alternative to bankruptcy. It reduces the extent of preferred claims of the Crown and sets out expressed parts to deal with securities firms, receiverships and insurance companies.

One issue that has not been resolved is the setting up of a wage earner protection scheme. Many have recommended

[Traduction]

débiteur sont inférieures à \$20,000. Un tel recours n'est pas possible dans le cas de faillites commerciales.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Le type de sûreté dont vous parlez concerne la catégorie des hypothèques mobilières ou des contrats de vente conditionnels?

M. Landry: Toutes les formes de sûretés.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Les sûretés sur les biens meubles.

M. Landry: Sur les biens meubles seulement. Les biens immeubles sont exclus.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Lorsqu'on parle de faillite de consommateur, il s'agit de la faillite d'un individu et non pas d'une société. Est-ce exact?

M. Landry: Essentiellement, il s'agit de la faillite d'un individu dont les dettes sont inférieures à \$20,000. Le débiteur doit d'abord satisfaire à ce critère avant de pouvoir avoir recours à un mode de règlement plus rapide et plus officieux de son insolvabilité.

Le président: Honorables sénateurs, j'aimerais interrompre les délibérations pour un instant. Le secrétaire parlementaire est ici et elle aimerait faire une déclaration au nom du ministre. Écoutons-la maintenant.

Des voix: D'accord.

Mlle Aileen Nicholson, député, secrétaire parlementaire du ministre de la Consommation et des Corporations: Merci, monsieur le président. Je comprends que le président veuille arriver rapidement à l'essentiel de l'étude du projet de loi, article par article, parce que ce projet de loi a déjà été étudié par le comité. Comme vous le savez, cette mesure vise à créer un système d'insolvabilité intégré qui assurerait la protection des débiteurs consommateurs, garantirait l'intégrité du système de créance, protégerait les intérêts des créanciers en matière de liquidation de faillite et garantirait en général, dans l'intérêt public, le caractère équitable et juste des relations financières entre créanciers et débiteurs insolubles.

Ces questions ont déjà été examinées lors de l'étude du bill C-60 devant votre comité à l'automne de 1975. Il a été tenu compte des recommandations de votre comité dans la rédaction du bill S-11, qui a été déposé au Sénat en mars 1978 et qui est resté en plan au *Feuilleton*.

Depuis, les fonctionnaires du ministère ont rencontré des représentants d'organisations qui ont soumis des mémoires au comité du Sénat, ainsi que d'autres spécialistes de la faillite afin de tenter de clarifier les différences.

Le bill S-14 couvre la majeure partie de l'important processus de consultation. Il codifie toutes les lois fédérales sur l'insolvabilité en une seule loi et vise à éclaircir et à simplifier le plus possible les procédures. Le projet de loi favorise les concordats entre consommateurs et les concordats commerciaux en tant que solution de rechange à la faillite. Il réduit l'étendue des créances privilégiées de la Couronne et divise l'étude des maisons de courtage, de la mise sous séquestre et des compagnies d'assurance en sections distinctes.

On n'a pas encore prévu toutefois de système de protection du salarié. Un grand nombre de personnes ont recommandé un

[Text]

such a scheme to protect an employee from wage losses. But the information that is now available about unpaid wage claims, as result of insolvency of business firms, is not good enough to forecast accurately the average yearly aggregate of such unpaid claims in Canada.

To remedy this lack of information, the present bill includes specific provisions empowering the superintendent to survey banks, receivers and persons handling mechanics' lien claims, to determine the aggregate annual unpaid wage claims caused by insolvency or bankruptcy of the employer. With better data, the setting up of an insurance fund can be determined after a cost benefit analysis.

Pending this determination, the bill before us grants wage earners a priority of \$2,000 per employee over unsecured creditors. In addition, a further priority of up to \$500 per employee is granted in respect of amounts for which an employer is liable as pension and other health and welfare plan contributions.

Coupled with the director's personal liability for those unpaid wages and contributions, the employee's protection under the bill is greatly enhanced pending a decision on the feasibility of the setting up of a wage protection fund.

I might add, Mr. Chairman, that in my own constituency I am seeing a lot of people who have lost wages because they have gone to work for a friend who was good technically but did not have capital or business experience. I understand that a lot of the bankruptcies fall into this category, and there is quite a problem with unpaid wages. Thank you.

Senator Connolly (Ottawa West): Mr. Chairman, I take it that what Miss Nicholson has told us is that the proposal we had in respect of the establishment of a fund is not reflected in the present bill.

The Chairman: That is right.

Senator Connolly (Ottawa West): But there are other proposals made to try to meet that objective, although not following that specific method.

The Chairman: I think that basically the position of the wage earner is set out as a preferred creditor. Is that right, Mr. Landry?

Mr. Landry: That is right, Mr. Chairman.

The Chairman: A preferred creditor means that he would rank after secured creditors and after the trustee's charges. Is that right?

Mr. Landry: That is correct.

The Chairman: So that is what Bill S-14 provides.

Mr. Landry: Yes.

Senator Molson: There is no reduction in this bill from the previous bill, so far as the worker's right is concerned.

[Traduction]

système du genre pour protéger un employé contre toute perte de salaire. Mais l'information qui existe à l'heure actuelle au sujet des créances de salaire non payées en raison de l'insolvabilité d'entreprises commerciales, n'est pas suffisamment précise pour prédire avec certitude la totalité moyenne annuelle de telles créances non payées au Canada.

Pour corriger ce manque d'information, le bill comporte des dispositions précises autorisant le Surintendant à faire enquête auprès des banques, des séquestres et des personnes préposées aux traitements des créances, pour déterminer la totalité annuelle des créances de salaire non payées en raison de l'insolvabilité ou d'une faillite de l'employeur, et ce en utilisant de meilleurs renseignements, afin que l'on puisse établir un fonds d'assurance après une analyse de coûts-avantages.

En attendant cette décision, le bill qui nous est présenté accorde aux salariés une priorité de \$2,000 par employé par rapport aux créanciers non garantis. De plus, une autre priorité jusqu'à concurrence de \$500 par employé est accordée pour toute somme dont l'employeur est responsable au titre de contributions à des régimes de retraite d'assurance-maladie et d'assistance sociale.

En plus de la responsabilité personnel de l'administrateur quant aux salaires et contributions non payés, la protection de l'employé aux termes du bill se trouvera grandement renforcée pourvu qu'une décision sur la possibilité d'établir un fonds de protection de salaire soit prise.

Je pourrais ajouter, monsieur le président, que dans ma circonscription je constate que beaucoup de personnes subissent des pertes de salaire parce qu'elles vont travailler pour un ami qui est solide du point de vue technique mais qui n'a ni capitaux, ni expérience des affaires. Je crois qu'un grand nombre de faillites entrent dans cette catégorie et les salaires non payés sont une grande source de problèmes. Merci.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Monsieur le président, si je comprends bien, M^{lle} Nicholson nous a dit que dans la rédaction du bill actuel, on n'a pas tenu compte de notre proposition au sujet de l'établissement d'un fonds.

Le président: En effet.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Mais d'autres propositions ont été présentées dans ce but, même si ce n'était pas selon la méthode proposée.

Le président: Essentiellement, la position d'un salarié est celle d'un créancier privilégié, n'est-ce pas, monsieur Landry?

M. Landry: C'est juste, monsieur le président.

Le président: Le créancier privilégié vient après le créancier garanti et après le syndic, n'est-ce pas?

M. Landry: C'est exact.

Le président: C'est donc ce que prévoit le bill S-14.

M. Landry: Oui.

Le sénateur Molson: Il n'y a aucune réduction dans ce bill par rapport au bill précédant, en ce qui a trait au droit du travailleur.

[Text]

Mr. Landry: No.

Senator Molson: One of Miss Nicholson's colleagues said, on the television program "Canada AM" a day or so ago, that the situation had changed when the bill was in the Senate. I did not quite follow that as being the case.

The Chairman: No. Regarding the history of that section, when Bill C-60 came to us, it had a provision establishing a priority for wage earners over secured creditors. The position we took in our report was that it should be deleted, the reason being that in the form in which it occurred in the bill there was no assurance to the wage earner of promptness of payment. We recognized that wage earners have a way of life in which current income has to take care of current expenditures. That is the way they live. Therefore the essential thing was promptness of payment. We worked out a basis of the insurance fund which would ensure that. We heard evidence . . .

Senator Flynn: Promptness was not the only element of our recommendation. It was because it would disrupt the credit picture—anyone lending money . . .

The Chairman: That is right.

Senator Flynn: There would be the possibility of wage earners coming ahead of them, particularly if you had several hundred of them with \$2,500 per person. That was the main reason, I suggest.

The Chairman: Then you had it in the situation of a labour intensive industry. The trustee in those circumstances might have a particularly difficult time in trying to raise money, and what security could he offer? So we thought that on balance the insurance fund was a better way. As I indicated on second reading, they have this system in France and Germany, and I believe they have introduced it in the U.K. Some of the additional features in France were not proposed in our discussion of the insurance fund. I believe that in the French plan the severance pay and other fringe benefits are part of the entitlement of the wage earner on which he can qualify against the fund. We suggested that it would be wages and would have no relationship to severance pay.

Senator Flynn: You want an extension of the unemployment insurance scheme—employment insurance.

Senator Laird: That's right.

Senator Connolly (Ottawa West): Mr. Chairman, no doubt we will discuss, during the course of our meetings, the reasons for rejecting the fund. We do not propose to go into that right now, I suppose.

The Chairman: No. I expect we can deal with that when we are considering the bill, since this subject has provoked a lot of public interest, in addition to an interview with the ombudsman on CBC, in the course of which he was asking me some questions.

[Traduction]

M. Landry: Non.

Le sénateur Molson: Un des collègues de M^{lle} Nicholson a dit lors de l'émission télévisée «Canada AM» il y a un jour ou deux, que la situation avait changé lorsque le bill a été présenté au Sénat. Je ne croyais pas tout à fait que c'était le cas.

Le président: Non. Faisons un peu l'historique de cet article. Lorsque le bill C-60 nous a été présenté, il contenait une disposition établissant une priorité pour les salariés par rapport aux créanciers garantis. Dans notre rapport, nous avons retranché cette disposition, en alléguant que sous la forme dans laquelle elle se présentait dans le bill, rien n'assurait que le salarié serait payé promptement. Nous avons tenu compte du fait que les salariés ont un mode de vie où les revenus courants doivent pouvoir compenser les dépenses courantes. C'est leur façon de vivre. Par conséquent, il est essentiel qu'ils soient payés promptement. Nous avons conçu les rudiments d'un fonds d'assurance qui permettrait ce paiement rapide. Nous avons entendu les témoignages . . .

Le sénateur Flynn: La rapidité n'était pas le seul élément de notre recommandation. C'était parce que le crédit serait entaché . . . quiconque prêtant de l'argent . . .

Le président: C'est juste.

Le sénateur Flynn: Il serait toujours possible de placer les salariés avant eux, tout particulièrement s'ils représentent plusieurs centaines de personnes à \$2,500 par personne. Telle était la principale raison d'après moi.

Le président: La même situation se présentait dans l'industrie à forte concentration de main-d'œuvre. Le syndic, ici, pouvait éprouver une difficulté particulière à essayer de recueillir l'argent et quelle garantie pouvait-il offrir? Nous avons donc jugé qu'en définitive le fonds d'assurance était la meilleure solution. Comme je l'ai indiqué lors de la deuxième lecture, ce système existe en France et en Allemagne, et je crois qu'on l'a mis sur pied au Royaume-Uni. Certaines caractéristiques supplémentaires du système français n'ont pas été soumises lors de notre discussion sur le fonds d'assurance. Je crois que dans le régime français, l'indemnité de cessation d'emploi et d'autres avantages sociaux font partie des droits que les salariés peuvent réclamer du fonds. Nous avons proposé que ce soit les salaires et qu'il n'y ait aucune relation avec l'indemnité de cessation d'emploi.

Le sénateur Flynn: Vous voulez une prolongation du régime d'assurance-chômage—une assurance-travail.

Le sénateur Laird: C'est juste.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Monsieur le président, nul doute que nous traiterons ultérieurement des raisons pour lesquelles le fonds a été rejeté. Nous ne nous proposons pas d'en parler tout de suite, je présume.

Le président: Non. J'espère que nous pourrions en traiter lorsque nous examinerons le bill, puisque ce sujet a énormément suscité l'intérêt public, tout comme l'entrevue que j'ai eue avec un ombudsman à Radio-Canada.

[Text]

Senator Connolly (Ottawa West): How did you get along on that great performance? Did he know what he was talking about?

The Chairman: I don't think so, because before the interview started he made a statement, the basis of which was that the Senate had killed the bill. The answer to that was, of course, "How can you kill something that is not before you?" The bill was in the Commons. We were only studying the subject matter.

Senator Connolly (Ottawa West): I would say you threw him a curve with your left hand when you told him that. You've done it before.

Senator Flynn: He is left-handed.

Senator Connolly (Ottawa West): And he knows how to throw a curve, too.

The Chairman: Well, it depends on what kind of curve.

Senator Connolly (Ottawa West): Well, either kind.

Senator Flynn: Now, don't pursue that.

The Chairman: He wanted to know, when we were on stage, as you might say, why we took this position, and how important it was. He suggested that the only important thing was that the wage earner should get his money first. I said, "Well, will you make the assumption that because the estate is bankrupt they are out of money?" I then said, "What are they going to use to pay the wages with? If they manufacture radios or television sets, I am sure the workman wouldn't be happy if you gave him a couple of television sets and said, 'There are your arrears of pay.'" I then said, "The idea is that the trustee has to find the money. This puts difficulties in the way of his finding it, and he certainly isn't going to find it promptly—it just isn't in the cards." I don't think he liked that.

Senator Buckwold: Mr. Chairman, if I may address this question to Miss Nicholson, I must say that I am a little astounded that the department does not have adequate statistics to determine the extent of wage losses in bankruptcies in given years. It would be most helpful to this committee and to the general public to be able to say whether this is a widespread difficulty, whether there is need for more protection, if many people are being hurt, whether the \$2,000 limit is sufficient, and so on. Bankruptcy proceedings are generally well documented, and I cannot understand why those statistics are not available.

Miss Nicholson: I was surprised, too, to find that they were not available, because even if they were not to be found in one place, one would have thought they could have been extrapolated. Mr. Landry and his colleagues, however, who examined this question, do consider that in fact the existing data base is so poor that there is need for a provision in this bill for arrangements to collect statistics.

Mr. Landry: Yes, Mr. Chairman. We do have a limited amount of statistics with respect to bankruptcies, as such. We have made surveys of the files that were closed in 1974 and 1975, and we could not come up with a terribly large number of employees who had not been paid. There were limited

[Traduction]

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Comment vous-êtes vous débrouillé lors de cette importante entrevue? Savait-il de quoi il parlait?

Le président: Je ne pense pas, car avant l'entrevue, il m'a dit essentiellement que le Sénat avait détruit le bill. Je devais inévitablement lui répondre en lui demandant comment il était possible de détruire un bill quand on n'en a pas encore été saisi. Le bill était encore à la Chambre des communes. Nous n'en étudions que le sujet.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Vous lui avez relancé la balle de la main gauche. Ce n'est d'ailleurs pas la première fois.

Le sénateur Flynn: N'oubliez pas qu'il est gaucher.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Et qu'il sait comment lancer la balle en lui donnant de l'effet.

Le président: Tout dépend du genre d'effet dont il s'agit.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Toutes les sortes.

Le sénateur Flynn: Ne poursuivez pas, je vous prie.

Le président: Il voulait savoir, lorsque nous étions en onde, pourquoi nous avons adopté cette position et quelle était son importance. Selon lui, il fallait à tout prix que le salarié soit payé en premier. Je lui ai demandé s'il pensait que parce que l'actif est en faillite, ils sont sans argent. Je lui ai ensuite demandé comment ils allaient payer les employés. S'ils fabriquent des radios ou des téléviseurs, je suis sûr que les travailleurs ne se contenteront pas de quelques téléviseurs en guise d'arriérage de salaire. Je lui ai dit ensuite que nous voulions que le syndic trouve l'argent. Cette recherche s'avèrera difficile et le syndic ne trouvera certainement pas rapidement l'argent—il ne tombera pas du ciel. Je crois que mon interlocuteur n'a pas apprécié cette remarque.

Le sénateur Buckwold: Monsieur le président, j'aimerais poser une question à M^{me} Nicholson. Je dois dire que je suis un peu étonné que le ministère ne dispose pas de données statistiques adéquates pour déterminer l'envergure des pertes salariales lors de faillites dans une année donnée. Il serait extrêmement utile au Comité et au grand public de pouvoir dire s'il s'agit d'une difficulté répandue, s'il est nécessaire de renforcer la protection, si un grand nombre de personnes sont touchées, si la limite de \$2,000 est suffisante, etc. Les audiences sur les faillites sont généralement bien documentées, et je ne puis comprendre pourquoi on ne dispose pas de ces données statistiques.

Mlle Nicholson: J'ai été étonnée, moi aussi, de cette lacune, car même si elles ne pouvaient se trouver dans un endroit, on pouvait certainement les extrapoler. Toutefois, M. Landry et ses collègues qui ont examiné cette question, estiment effectivement que le fichier actuel est si démuné qu'il faudrait inclure dans ce bill une disposition prévoyant de recueillir des données statistiques.

M. Landry: Oui, monsieur le président. Nous avons un nombre limité de données statistiques sur les faillites mêmes. Nous avons fait des recherches dans les dossiers qui ont été fermés en 1974 et en 1975, et nous n'avons pu trouver un nombre vraiment considérable d'employés qui n'avaient pas été

[Text]

numbers of those cases, but unpaid wages amounted to \$1½ million, and wage payments unsatisfied after the distribution of moneys amounted to \$715,000.

This represents only bankruptcy cases. In addition to that, we have no possibility of determining, for example, the outstanding unpaid wages in the context of receivership liquidation, whether the receivership is court appointed, or voluntary, or contractually appointed. This may represent an amount as great as, if not greater than, the amount involved in insolvencies.

We have no way of determining what the problem is in the context of section 88, Bank Act realizations. In some instances, when the banks realize, they do take substantially all of the assets given as security, and this may have the effect of closing down a plant, as a result of which employees find themselves out of work. I am given to understand that banks today do indeed try to make up the unpaid wages on a voluntary basis. This might be one reason why we do not know what the exact problems are, because the employees are normally paid in the context I have just described.

There is some protection against unpaid wages in the context of mechanics' lien legislation. Is it sufficient, though? Is it broad enough? Are there many cases where mechanics' liens for wage earners are not met? This we do know.

Senator Connolly (Ottawa West): And that is provincial legislation.

Mr. Landry: That is provincial legislation, yes. In the light of these reasons, and because we had no power to collect data of that kind, we do not know exactly what the problems are. Our projections vary from \$4 million to \$70 million, which is not a very accurate way of dealing with a question like this.

Senator Buckwold: Do many complaints come to the department?

Mr. Landry: I do not get many complaints. I cannot speak for the minister, but I believe I receive most, and probably all, of the complaints, whether they are routed to me or to the minister, and they do not amount to a very large number. But are they, in any case, only the tip of the iceberg? This we do not know. The main reason why we are not proposing an insurance scheme, or any other scheme, is that we would be leading you, and Parliament in general, into a dark area.

Senator Buckwold: Are you trying to devise a scheme for getting these statistics so that we can look at them? It seems to me that that is the next step.

Mr. Landry: Bill S-14 would give the superintendent the power specifically to require from receivers data that would help us to determine what the extent of the unpaid wages problem is; but even after having done that, if we come to the conclusion that a fund should be established, some firm that is in financial difficulties may well say to its employees, "Wait

[Traduction]

payés. Il y avait peu de ces cas, mais les salaires impayés totalisaient un million et demi de dollars et les paiements en souffrance après répartition des sommes s'élevaient à \$715 000.

Il ne s'agit là que de cas de faillite. En outre, il nous est impossible d'établir, par exemple, l'importance des salaires en souffrance dans les cas de liquidation au profit du séquestre, que ce dernier soit nommé par la cour, qu'il soit volontaire ou nommé par voie de contrat. Il pourrait s'agir d'une somme aussi élevée que celles au titre desquelles il y a déclaration d'insolvabilité, voire supérieure.

Nous n'avons aucun moyen de connaître l'ampleur de ce problème compte tenu de l'article 88 de la Loi sur les banques. Dans certains cas, lorsque les banques procèdent à une liquidation, elles prennent pratiquement la totalité des éléments d'actifs fournis en garantie, ce qui peut avoir pour effet de faire fermer une entreprise, ses employés se retrouvant sans travail. Je me suis laissé dire que les banques essaient de compenser les salaires impayés sur une base volontaire. C'est peut-être une des raisons pour lesquelles nous ignorons la gravité du problème à savoir que les employés sont normalement payés, du moins dans la situation que je viens de décrire.

La législation en matière de privilèges prévoit une certaine protection en ce qui concerne les salaires impayés. Est-ce donc suffisant? Assez complet? Arrive-t-il souvent que les privilèges prévus pour les salariés ne soient pas exercés. Nous n'en savons rien.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Et c'est une loi provinciale.

M. Landry: C'est une loi provinciale. Compte tenu de ces raisons, et parce que nous n'avons aucun pouvoir pour recueillir des données de ce genre, nous ne connaissons pas exactement l'ampleur du problème. Nos projections varient de \$4 à \$70 millions, ce qui n'est pas une marge bien définie pour traiter une question du genre.

Le sénateur Buckwold: Le ministère reçoit-il de nombreuses plaintes?

M. Landry: Je n'en reçois pas tellement. Je ne peux évidemment pas parler au nom du ministre, mais je pense que je reçois la majorité des plaintes, et peut-être la totalité. D'ailleurs, qu'elles me soient adressées à moi ou au ministre, en réalité elles ne sont pas très nombreuses. Mais peut-être ne représentent-elles que la pointe de l'iceberg? Qui sait? La principale raison pour laquelle nous ne proposons pas de plan d'assurance ni d'aucune sorte, c'est que nous vous entraînerions, vous et le Parlement en général, dans un domaine qui n'est pas très clair.

Le sénateur Buckwold: Essayez-vous d'établir un plan pour obtenir ces données statistiques, afin que nous puissions les étudier. Il me semble que c'est l'étape qui devrait normalement suivre.

M. Landry: Le bill S-14 conférerait au surintendant le pouvoir précis d'exiger des séquestres des données qui nous aideraient à cerner l'ampleur du problème des salaires impayés. Même là, si nous en arrivons à la conclusion qu'un fonds doit-être constitué, une entreprise qui connaît des difficultés financières pourrait très bien dire à ses employés:

[Text]

for your pay. You will be paid anyway. There is a fund. So do not ask us to pay you for the next two, three or four weeks." In that way, what appears today to be a small problem might expand into something quite large in the future. But we will have to examine that problem.

Senator Buckwold: There is also the problem, in smaller bankruptcies, of determining family wages, and the accumulations of those that may be piling up. I see that as a real problem in very small businesses, where the children and the wife will be put in as having claims for wages that can go for years, and that have to be paid. There are all kinds of complications.

Mr. Landry: But my understanding of the department's position—is and Miss Nicholson has repeated that position—is that after a cost benefit analysis, and once the data is in, the department believes that this would be the most appropriate solution to that problem.

Senator Connolly (Ottawa West): At one point, Miss Nicholson said that this was an attempt to consolidate the bulk of the federal insolvency laws. What other specific statutes are involved besides the Bankruptcy Act?

Mr. Landry: There is the Winding-up Act, the Companies' Creditors Arrangement Act, the Farmers' Creditors Arrangement Act, and certain sections in the Exchequer Court Act. The Exchequer Court Act has been replaced by the Federal Court Act, but there are still three or four sections remaining in that act to deal with the liquidation of railroads. Those are some that come to my mind.

Senator Connolly (Ottawa West): Did you say the Companies' Creditors Arrangement Act?

Mr. Landry: Yes. There is also the Farmers' Creditors Arrangement Act and the Winding-up Act.

Senator Connolly (Ottawa West): So all the federal law on insolvency has been pretty well codified in this.

Mr. Landry: Yes.

Senator Flynn: The Winding-up Act relates to insolvent operations.

Mr. Landry: Yes.

Senator Connolly (Ottawa West): That is really an act which provides the ground rules for liquidation of assets.

Senator Flynn: That is right.

Mr. David Baird, Adviser to the Committee: There has been an overlap between the Bankruptcy Act and the Winding-up Act, and the present act appears to make a clear distinction between the rules which apply to an insolvent situation and the rules which apply to a solvent situation. It is very helpful to have that clarification.

[Traduction]

«Attendez qu'on vous paie. Vous serez payés de toute façon. Il existe un fonds. Aussi ne nous demandez pas de vous payer d'ici les deux, trois ou quatre semaines qui viennent» Aussi, ce qui semble aujourd'hui un petit problème risque de dégénérer. Mais il nous faudra étudier ce problème.

Le sénateur Buckwold: Il y a aussi, dans les faillites des petites entreprises, le problème qui consiste à établir les salaires des membres de la famille et le total des dettes qui ont pu être accumulées au titre des salaires impayés. C'est un véritable problème dans les toutes petites entreprises, lorsque les enfants et l'épouse sont de la partie et font valoir des créances de salaires qui peuvent s'étaler sur des années et qui doivent être payées. Il se présente toutes sortes de situations compliquées.

M. Landry: Mais si je comprends bien la position du ministre, M^{me} Nicholson l'a d'ailleurs expliquée, c'est qu'après analyse du rapport coûts/bénéfices, et une fois les données obtenues, le ministère estime que ce serait là la meilleure solution au problème.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): A un moment donné, M^{me} Nicholson a déclaré que cela s'inscrivait dans un effort de refonte de la masse des lois fédérales en matière d'insolvabilité. Quelles autres lois sont en cause, à part la Loi sur les faillites?

M. Landry: Il y a la Loi sur les liquidations, la Loi sur les arrangements avec les créanciers d'une compagnie, la Loi sur les arrangements entre cultivateurs et créanciers et certains articles de la Loi sur la Cour de l'échiquier. La Loi sur la Cour de l'échiquier a été remplacée par la Loi sur la Cour fédérale, mais il reste toujours dans cette loi trois ou quatre articles qui portent sur la liquidation des compagnies de chemins de fer. Voilà quelques-unes des lois dont je me rappelle.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Avez-vous parlé de la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies?

M. Landry: Oui. Il y a aussi la Loi sur les arrangements entre cultivateurs et créanciers et la Loi sur les liquidations.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Si bien que toute la législation fédérale en matière d'insolvabilité a été pratiquement refondue.

M. Landry: C'est cela.

Le sénateur Flynn: La Loi sur les liquidations a trait aux opérations insolubles.

M. Landry: Exactement.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): C'est en réalité une loi qui établit les règles de base en matière de liquidation des éléments d'actif.

Le sénateur Flynn: Parfaitement.

M. David Baird, conseiller auprès du Comité: Il y a chevauchement entre la Loi sur la faillite et la Loi sur les liquidations, et la présente loi semble établir une distinction très nette entre les règles qui s'appliquent aux cas d'insolvabilité et aux cas de solvabilité. Elle est très utile.

[Text]

Senator Connolly (Ottawa West): We will get into that too at some time.

Senator Flynn: Coming back to the \$2,000 preferred claim, is that related to a period of employment before the bankruptcy? I mean, is it related, for instance, to the previous two months?

Mr. Landry: No, it is only a dollar maximum; it may have been earned or have been unpaid.

Senator Flynn: That is where you have your problem. I mean, the employee might well wait to be paid, but the time period, to me, is a very important element. You inform the wage earner to look after his own problem.

Mr. Landry: I would imagine, senator, that if a fund is ever put together, the preferred position of the wage-earner would have to be abolished completely.

Senator Flynn: Yes, but you can relate it to a time period because, otherwise, the claim that it was made over a long period could arise.

Mr. Landry: The employer could say, "In the period of a year, do not take one pay a month. You will be paid anyway."

The Chairman: Are you suggesting that there should be guidelines limiting how far back from, say, the date of bankruptcy that you could qualify for arrears?

Senator Flynn: It is like that in the present legislation.

Mr. Landry: Yes.

Senator Flynn: And you are doing away with that problem?

Mr. Landry: Yes.

Senator Flynn: I am not too sure that this is a good thing.

Mr. Melvin C. Zwaig, C.A., Adviser to the Committee: A problem may arise if you maintain the legislation as is. You could run into difficulty with vacation pay which accrues beyond the three-month and may not become payable to the wage-earner.

Senator Flynn: But you have this \$500 that is intended to cover this. You do not need to relate that to a period.

Mr. Zwaig: The \$500 relates to fringe benefits such as contributions to health and pension plans.

Senator Flynn: I thought vacation pay was included in that.

Mr. Landry: It is included in the definition of "wages", and that is the \$2,000 figure.

Senator Flynn: Is this an obstacle that cannot be surmounted?

Mr. Zwaig: It could be dealt with by just saying "payable", as vacation pay does not become payable until the end of the statutory work year.

[Traduction]

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Nous y viendrons à un moment donné.

Le sénateur Flynn: Pour revenir aux créances prioritaires de \$2 000, correspondent-elles à une période d'emploi antérieure à la déclaration de faillite? Je veux dire, est-ce que ce montant correspond de quelque façon par exemple aux deux mois précédents?

M. Landry: Non, ce n'est qu'un maximum exprimé en dollars; ce montant peut avoir été gagné ou ne pas avoir été payé.

Le sénateur Flynn: C'est bien là que se pose le problème. Je veux dire que l'employé peut très bien attendre d'être payé, mais pour moi l'aspect temps est très important. D'ailleurs vous dites au salarié de s'occuper de ses propres affaires.

M. Landry: Je suppose, sénateur, que si un fonds est un jour constitué, la position prioritaire reconnue aux salariés devrait être supprimée.

Le sénateur Flynn: C'est vrai, mais on peut aussi le faire correspondre à une période donnée, sinon on pourrait invoquer que la créance remonte à très longtemps.

M. Landry: L'employeur pourrait répondre "Pendant une période d'un an, renoncez au salaire d'un moi. Vous serez payé de toute façon".

Le président: Voulez-vous dire qu'il faudrait établir des directives définissant très clairement jusqu'à quand, à compter de la date de faillite, des arrérages peuvent être réclamés?

Le sénateur Flynn: Il en est ainsi dans la présente loi.

M. Landry: C'est vrai.

Le sénateur Flynn: Et vous arrivez à régler ce problème?

M. Landry: Oui.

Le sénateur Flynn: Je ne suis pas convaincu que ce soit une bonne chose.

M. Melvin C. Zwaig, c.a., conseiller auprès du Comité: Il peut surgir un problème, si vous conservez la loi telle qu'elle est rédigée actuellement. Vous pourriez avoir des problèmes en ce qui concerne les congés payés qui s'accumulent au-delà des trois mois et qui peuvent ne pas être accordées au salarié.

Le sénateur Flynn: Mais il y a ces \$500 qui sont prévus pour ces cas. Il n'est pas nécessaire que cela corresponde à une période donnée.

M. Zwaig: Ces \$500 représentent des avantages sociaux comme les cotisations à des régimes d'assurance-maladie et de pension.

Le sénateur Flynn: Je pensais que les congés payés étaient inclus.

M. Landry: Ils le sont dans la définition du salaire, qui correspond aux \$2 000.

Le sénateur Flynn: Est-ce un obstacle insurmontable?

M. Zwaig: Il pourrait être surmonté en ajoutant le mot «exigible» parce que les congés payés ne le deviennent qu'à la fin de l'année de travail statutaire.

[Text]

Senator Flynn: I do not know if it is a good thing to do away with that.

Mr. Baird: The advantage of a time restriction is that if you have no time period there is a risk that the wages claimed might not be properly owing. You have a protection that the claims are legitimate as opposed to illegitimate. It is a sort of automatic protection device to have a time restriction imposed on the priorities because if a person does not get paid within three months, you are left with the suspicion that it might not be properly owing. There might be a friendly arrangement between the employer and the employee as opposed to an arm's length arrangement.

Mr. Landry: You might also assume—if we are assuming things—that an employee may have left his employer three months ago, and could not collect. I would be afraid to cut him off in those circumstances.

Senator Flynn: What if he left his employment and did not take action at all?

Mr. Landry: If he did, and got a judgment, if it is more than three months prior to the bankruptcy, he would not get the preferred position, and I think that would be bad.

Mr. Baird: However, there is a problem in that sometimes there is a gap between the termination of the business and the bankruptcy adjudication. Under the present Bankruptcy Act, if the business closes, the employee is laid off and there is no bankruptcy for four months, he would lose his priority. That is one reason in support of the present bill. There are arguments for and against time restrictions being imposed on the wage-earners' priority.

Senator Flynn: Yes, but you could probably get around that again by saying, "for the last period of employment".

Mr. Baird: Yes, that would solve that particular problem. Priority could be given for the wages earned within three months of the date of termination of the employment. That would solve that problem.

The Chairman: It would really be against the interests of the wage-earner to agree to forgo payment of any part of his wages at any time because he might find himself outside the time limit as and when bankruptcy does occur.

Mr. Zwaig: The problem is, Mr. Chairman, that there may be collusion between an employee and an employer.

Senator Flynn: If you say, "for not more than three months; up to \$2,000", even if it is four months before the bankruptcy, then he would qualify as a preferred creditor.

The Chairman: You can put a limit on collusion.

Senator Connolly (Ottawa West): We will get into that in the course of our discussions.

Senator Flynn: Yes, but that is one of the problems.

[Traduction]

Le sénateur Flynn: Je ne sais pas si c'est une bonne chose que de supprimer cela.

M. Baird: L'avantage d'une période limite est que si vous prenez le risque de ne pas en prévoir une, le salaire qui est réclamé risque de n'être pas vraiment dû au réclamant. Cela vous assure en quelque sorte que les réclamations sont légitimes. C'est une sorte de mécanisme automatique de protection que d'avoir une période limite imposée aux priorités parce que, si une personne n'a pas encore été payée après trois mois, vous pouvez mettre en doute la légitimité de sa réclamation. Il est possible qu'il y ait eu entente amicale entre l'employeur et l'employé par opposition à une entente sans lien de dépendance.

M. Landry: Vous pouvez également supposer—si vous vulez faire des suppositions—qu'il est possible qu'un employé ait quitté son employeur trois mois auparavant, et n'a pas pu prendre son salaire. J'aurais peur de l'éliminer dans de telles circonstances.

Le sénateur Flynn: Qu'est-ce qui arrive s'il a quitté son emploi et qu'il n'a pas fait de démarches du tout?

M. Landry: Si c'est le cas, et qu'il ait obtenu un jugement, et si cela s'est passé plus de trois mois avant la faillite, il ne jouirait pas du traitement préférentiel, et je crois que cela serait mauvais.

M. Baird: Il y a cependant un problème parce qu'il se déroule parfois un bon moment entre la liquidation de l'entreprise et la déclaration de faillite. En vertu de la loi actuelle sur les faillites, s'il y a une liquidation de l'entreprise, que l'employé est mis à pied et que l'on n'annonce pas la faillite avant quatre mois, qu'il perdrait sa priorité. C'est une des raisons à l'appui de ce bill. Il y a des arguments pour et contre les périodes limites qui sont imposées sur la collocation des salariés.

Le sénateur Flynn: Oui, mais vous pourriez toujours contourner le problème en disant, «pour la dernière période d'emploi».

M. Baird: Oui, cela ferait disparaître ce problème-là. La priorité serait donnée aux salaires gagnés pendant les trois mois précédant la cessation d'emploi. Cela résoudrait le problème.

Le président: Cela serait aller contre les intérêts du salarié que de renoncer au paiement d'une portion quelconque de son salaire à n'importe quel moment parce qu'il pourrait se retrouver hors des limites de la période lorsque la faillite aura lieu.

M. Zwaig: Le problème est, monsieur le président, qu'il y aurait entente entre l'employé et l'employeur.

Le sénateur Flynn: Si vous dites, «pour une période ne dépassant pas trois mois; jusqu'à une concurrence de \$2,000», même s'il s'agissait de quatre mois avant la faillite, il serait considéré comme faisant partie de la liste des créanciers prioritaires.

Le président: Vous pouvez mettre une limite à la collusion.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Nous en parlerons un peu plus tard.

Le sénateur Flynn: Oui, mais c'est là un des problèmes.

[Text]

Senator Connolly (Ottawa West): Might I ask another question about this \$500 preference covering fringe benefits? I use the example of funds that are accumulated by an employer, say, for a retirement plan of some kind. Usually those funds are required to be segregated from the company's funds and are kept that way. What is the concept here—that they have not been so kept or that there should be a limit upon them? I should have thought, if they were segregated, then they were trustee funds. Why shouldn't the employee be entitled to every cent that is in that fund to his credit? Obviously, I am misunderstanding the intent of the proposal.

Mr. Landry: The right of the employee to the fund that has been created is not covered by this preferred status that we are granting under clause 265(6)(e). This applies to contributions to funds that have not been paid because they are not due at the time that the firm goes bankrupt. For example, if, on a yearly basis, the firm must set aside for a pension fund \$300 per employee, but this is due to the fiduciary next month and the firm goes bankrupt prior to the amount being due, the employee is entitled to get up to \$500 of that amount to be put into the fund for him.

Senator Flynn: Trust funds do not fall into it.

Senator Connolly (Ottawa West): It is the employer's contribution that you are providing for.

Mr. Landry: That is correct.

Senator Flynn: The contribution that may be due.

Mr. Landry: Mr. Chairman, I think I have outlined basically the major areas of change from Bill S-11. There is indeed a large number of technical issues, and I had the pleasure last night of discussing with Mr. David Baird a certain number of points that he thinks should be brought to the attention of this committee. So I would suggest and recommend, Mr. Chairman, that Mr. Baird should raise those points, and I may have comments on them. On the other hand I may not. But as far as concerns bringing to your attention major changes, I think I have covered most of the issues.

Mr. Baird: Mr. Chairman, I have a number of areas that I would like to discuss with the committee and Mr. Landry. I have not dealt with them on a subject-matter basis, but I have gone through the bill and I have organized it in accordance with clauses as I came across them.

One area I consider to be particularly uncertain is in clause 3 of the bill which deals with security agreements. A question arises as to whether a lease becomes a security agreement and when a lessor becomes a secured creditor. This has been a problem right from the original Bill C-60 through Bill S-11, and it is currently a problem of definition in the Personal Property Security Act of Ontario. The clause is as follows:

[Traduction]

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Puis-je poser une autre question concernant les \$500 prioritaires pour les avantages sociaux? Je me suis servi de l'exemple de fonds qui sont accumulés par un employeur, disons, pour un régime de retraite quelconque. Normalement ces fonds doivent être distincts des fonds de la compagnie et sont gardés de cette façon. Qu'elle est le problème ici—qu'ils n'ont pas été conservés de façon distincte ou qu'on devrait imposer une certaine limite? J'aurais pensé, s'ils étaient gardés séparément, qu'ils étaient alors des fonds fiduciaires, et je ne vois pas pourquoi l'employé n'aurait pas droit à tout l'argent qu'il y a dans ce fonds, de l'argent qui a été accumulé pour lui de toute façon? Évidemment, je ne comprends pas vraiment le but de ces propositions.

M. Landry: Le droit que l'employé a à ce fonds qui a été créé n'est pas compris dans le caractère prioritaire que nous accordons à l'article 265(6)(e)(ii). Les créances prioritaires s'appliquent aux contributions non payées à des fonds qui n'ont pas été payés parce que l'échéance n'était pas encore arrivée à l'époque où la société a fait faillite. Par exemple, si, sur une base annuelle, la société doit mettre de côté, pour un régime de pension, \$300 par employé, mais que ce montant doit être payé le mois après, et que la société fait faillite avant que le montant doive être payé, l'employé a le droit de recevoir jusqu'à \$500 de cet argent qui doit être placé dans la caisse à son nom.

Le sénateur Flynn: Les fonds fiduciaires ne sont donc pas touchés par cette disposition.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): La disposition touche la cotisation de l'employeur.

M. Landry: C'est vrai.

Le sénateur Flynn: La cotisation qui devra être payée.

M. Landry: Monsieur le président, je crois que j'ai esquissé les principaux domaines où des changements sont apportés par le bill S-11. Il y a en effet un nombre important de questions techniques, et j'ai eu le plaisir hier soir de discuter avec M. David Baird d'un certain nombre de questions qui, selon lui, devraient être portées à l'attention de ce comité. Je suggérerais et recommanderais donc, monsieur le président, que M. Baird soulève ces questions, et il est possible que j'y apporte certains commentaires. D'un autre côté, il est possible que je n'aie rien à dire. Mais pour ce qui est de porter à votre attention les principaux changements, je crois que j'ai abordé la plupart de ces questions.

M. Baird: Monsieur le président, il y a un certain nombre de domaines dont j'aimerais discuter avec le comité et avec M. Landry. Je n'ai pas étudié ces questions par sujet, mais j'ai étudié le bill et j'ai placé les questions suivant les articles où elles sont mentionnées.

La question qui selon moi est particulièrement incertaine est l'article 3 du bill qui traite de «sûreté» et de la question de savoir quand un bail devient une sûreté et quand un locataire devient un créancier garanti. C'est un problème qui existait dans le bill original le bill C-60, et qui existait encore dans le bill S-11 et c'est aujourd'hui un problème de définition dans le *Personal Property Security Act* de l'Ontario. L'article est:

[Text]

3. (1) For the purposes of this Act, the definition "security interest" applies to every transfer that in substance creates or provides for a security interest without regard to

(a) the form of the transfer; and

(b) the person who has title to the property subject to the security interest.

The problem arises because the department has recommended in the bill significant restrictions on the holder of a chattel mortgage. In the event of bankruptcy he is restrained from realizing on his security. In addition, the trustee in bankruptcy has other rights such as the right of inspection. The problem is whether or not similar restrictions should be imposed on a lessor of a chattel. A very common method of financing at the present time is through leases, and a policy decision arises as to whether a lease which is really a financing arrangement should be equated with a chattel mortgage with similar rules applying to both situations. My concern with the form of clause 3(1) is that it does not clearly cover a lease which is entered into as a financing arrangement as opposed to a lease which is short term and which is not intended to be anything else. If you go out and rent a car, that should not be covered by the Bankruptcy Act. The lessor of the car should be entitled to take the car back and that would be the end of it. However, if there is a long-term lease of a crane or another piece of construction machinery—

The Chairman: Or an aeroplane.

Mr. Baird: Or an aeroplane—should there be restrictions imposed on the lessor of that aeroplane similar to the restrictions imposed on the holder of a chattel mortgage?

Mr. Landry: I believe the answer is in subclause 3(1) where it says, "... that in substance creates or provides for a security interest." Whatever the form used, it should be considered as a security interest and be treated as a security interest. I think that the language in that subclause is wide enough to cover that situation and is also wide enough not to cover genuine one-day leases of a car or automobile for example. I don't think there is any intention to create a security interest in that particular area.

Senator Connolly (Ottawa West): There is a definition of "security interest" on page 7. It means "an interest in or a charge on property to secure payment of a debt or performance of an obligation." Would you say then, in the example that has been given of a long-term lease of equipment or an aircraft, that that would automatically fall under the definition of security interest?

Mr. Landry: Not automatically. I think there are some conditions that must be met. For example, if there is no intention of that aircraft becoming the property of the lessee on payment of the final payment, I think it may be considered as a pure lease. If it is, in fact, a financing arrangement, or if in substance what is happening through the device of the lease is really a financing arrangement, I believe it should be caught by the bill and should be treated as a security interest.

[Traduction]

3. (1) Aux fins de la présente loi, la définition de «sûreté» s'applique à tout transfert qui, essentiellement, a pour résultat de créer ou de stipuler une sûreté

a) quelle que soit la forme de ce transfert; et

b) quel que soit le propriétaire du bien grevé de la sûreté.

Le problème provient du fait que le ministère a recommandé, dans le bill, des restrictions importantes pour le détenteur d'une hypothèque mobilière. On l'empêche, dans le cas d'une faillite, de convertir ses titres mobiliers. En outre, le syndic d'une fiducie possède d'autres droits dont celui d'inspection. Le problème est à savoir si oui ou non des restrictions semblables devraient être imposées à un locataire, de biens meubles. Une méthode de financement très populaire aujourd'hui est l'utilisation de baux et il faut se demander si un bail, qui est vraiment une entente financière, constitue une hypothèque mobilière, assujettie à des règlements semblables qui s'appliqueraient aux deux situations. Ce qui me préoccupe dans l'article 3(1) est qu'il ne s'applique pas vraiment à un bail qui est une entente financière par rapport à un bail à court terme et qui n'est pas supposé être quoique ce soit d'autre. Si vous louez une voiture, cela ne devrait pas être compris dans la Loi concernant la faillite. Le locataire de la voiture devrait avoir le droit de ramener la voiture et un point c'est tout. Cependant, s'il s'agit de la location à long terme d'une grue ou d'une autre machine pour la construction...

Le président: Ou un avion.

M. Baird: Ou un avion—est-ce que des restrictions semblables à celles imposées aux détenteurs d'une hypothèque mobilière devraient être imposées au locataire de cet avion?

M. Landry: Je crois que la réponse se trouve au paragraphe (1) de l'article 3 où l'on dit: «... Qui essentiellement, a pour résultat de créer ou de stipuler une sûreté.» Peu importe la forme utilisée, cela devrait être considéré comme une sûreté et être traité comme une sûreté. Je crois que le vocabulaire employé dans ce paragraphe est assez vague pour qu'il puisse comprendre cette situation et également pour ne pas comprendre la vraie location d'une journée d'une voiture, par exemple. Je ne crois pas qu'on a l'intention de créer une sûreté dans ce domaine en particulier.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): On retrouve à la page 7 la définition de sûreté. Cela veut dire «le droit de vendre des biens pour garantir le paiement des dettes ou l'exécution d'une obligation». Diriez-vous que dans l'exemple que l'on a donné de la location à long terme de machinerie ou d'un avion, que cette situation tomberait automatiquement dans la définition d'une sûreté?

M. Landry: Pas automatiquement. Je crois qu'il y a certaines conditions qui doivent être respectées. Par exemple si on n'a pas l'intention que cet avion devienne la propriété du locataire lors du paiement final, je crois que cela devrait être considéré tout simplement comme une location. De fait, c'est une entente financière, ou si ce qui se passe avec cette location est vraiment une entente financière, je crois que cela devait

[Text]

The Chairman: Mr. Landry, we have heard a lot about financial leasing in connection with the Bankruptcy bill. The business has reached substantial proportions and is rapidly increasing, and usually the format is that the person who ultimately ends up in leasing the equipment is the one who approaches somebody who is going to finance the operation. Then that person buys the equipment, and will lease the equipment for a period of time to the person who originally wanted it but who was not in a position to finance it himself. The question which arises then is: To what extent is that position dealt with? Because if it is dealt with in a way that makes that type of operation less attractive, we will have a parade of witnesses coming before us on the issue. Now what you have said so far is that you think this provision in the bill covers the situation.

Mr. Landry: The bill, as it stands, copies to a large extent the Personal Property Security Act of Ontario and Article 9 of the Uniform Commercial Code in the United States. These problems have been discussed thoroughly in the United States, and I am not too sure about the situation in Ontario, but Mr. Baird could comment on that. Questions about the leasing of aeroplanes, for example, which are very important financially speaking, have been discussed thoroughly and the conclusion is that each case may be different. It is a question of determining whether or not it is a straight lease or whether or not it is a financing arrangement. I think it is very difficult to come to other standards than those that are very broad in the bill now, and I believe personally that it should not jeopardize the rights or influence unduly financing arrangements as they stand today. Mr. Baird may care to comment further on that.

Mr. Baird: My concern is that we have a vague situation. It is not clear in the bill whether or not the leasing of an aeroplane by a financing lease is covered by the bill or not. It would be my recommendation that this area be clarified. There should be a policy decision made in the first instance as to whether or not the holder of such a lease should be considered a secured creditor; and, if so, what restrictions would you impose on him. In the alternative, you may not want the lessor to be treated as a secured creditor. Then any financing by way of leases would not be interfered with by the Bankruptcy Act.

The Chairman: What you mean by that is that there would be an exclusionary clause in the bankruptcy bill excluding that type of transaction from the subject of bankruptcy and insolvency?

Mr. Baird: No: excluding that type of transaction from being subject to the restrictions imposed upon a secured creditor; never excluding it for other purposes, but excluding only the restrictions in the bill which apply to a secured creditor.

[Traduction]

être compris dans le bill et devrait être traité comme une sureté.

Le président: Monsieur Landry, nous avons entendu parler longuement de crédit-bail, à propos du projet de loi sur la faillite. Ce secteur a atteint des proportions importantes et se développe rapidement et, habituellement, la personne qui finit par louer l'équipement est la même qui communique avec celui qui financera l'opération. Puis cette personne achète l'équipement et le loue pour un certain temps à celui qui voulait l'utiliser, mais qui n'avait pas les moyens de financer lui-même l'achat. La question consiste maintenant à déterminer dans quelle mesure on tient compte de cette situation. Si l'on prend des mesures qui rendront ce genre d'opérations moins attrayantes, une foule de témoins voudront comparaître devant nous pour nous exposer leurs points de vue. Jusqu'à présent, vous avez dit qu'à votre avis, cette disposition du projet de loi tenait compte de cette situation.

M. Landry: Dans sa forme actuelle, le projet de loi reprend, dans une grande mesure, le contenu du Personal Property Security Act de l'Ontario et de l'article 9 du Uniform Commercial Code des États-Unis. On a discuté à fond de ce problème aux États-Unis et je ne connais pas très bien la situation en Ontario, mais M. Baird pourrait nous livrer ses commentaires. Par exemple, on a parlé longuement de questions concernant la location d'avions, opération financière très importante, et on a conclu que chaque cas peut être différent des autres. La question consiste à déterminer s'il s'agit d'un bail pur et simple ou d'un accord de financement. Je crois qu'il est très difficile de s'en remettre à d'autres normes que celles qui figurent actuellement dans le projet de loi et qui sont très générales et je suis d'avis que cela ne devrait pas menacer les droits ou influencer indûment les accords financiers dans leur forme actuelle. M. Baird pourrait peut-être ajouter des commentaires.

M. Baird: Je m'inquiète de ce que le projet de loi n'établisse pas clairement si la location d'un avion par crédit-bail est assujettie à ces dispositions. Je recommanderais que ce point soit clarifié. En premier lieu, il faudrait décider au niveau politique si le détenteur d'un bail de cette nature devrait être considéré comme un créancier nanti et, si telle est le cas, il faudrait décrire les restrictions qui lui sont imposées. Il est également possible qu'on ne veuille pas considérer le bailleur comme un créancier nanti. Dans ce cas, la Loi sur la faillite n'interdirait pas les opérations de financement par voie de baux.

Le président: Vous voulez dire que le projet de loi sur la faillite comporterait des dispositions excluant ce genre de transactions du domaine de la faillite et de l'insolvabilité?

M. Baird: Non, on soustrairait ces transactions aux restrictions imposées à un créancier nanti; l'exclusion n'aurait pas d'autres motifs que les restrictions imposées par le projet de loi à un créancier nanti.

[Text]

The Chairman: What would be wrong in making a full exclusion of that type of transaction from the application of the bankruptcy and insolvency laws?

Mr. Baird: That would be going too far.

The Chairman: Why?

Mr. Baird: For example, the trustee in bankruptcy has to be given an opportunity of determining whether it is a valid lease, whether or not there is a lease in existence. Once he makes that determination, then it could be excluded from the restrictions imposed on a secured creditor under the Bankruptcy Act. However, there are other provisions in a lease that we might want to deal with in a bankruptcy context. For example, there is frequently a clause in a lease, an acceleration clause, that provides that in the event of bankruptcy the lease can be terminated, or in the event of a commercial arrangement the lease can be terminated. We would like to prevent that from happening in many instances, because it is desirable that, if a debtor intends to carry on its business and pay its creditors, the debtor be permitted to use the chattel which is subject to the lease as long as the debtor makes the payments. At the present time, many leases have a clause that would permit the lease to be terminated in the event of a bankruptcy or insolvency situation. This is undesirable.

The Chairman: What you are saying is that in the event of bankruptcy you are going to restrict the rights of the secured creditor. Why is not the act of bankruptcy the thing that triggers the secured rights of the creditor who is the owner of that equipment?

Mr. Baird: It is a question of balancing the interests of secured creditors and the interests of the remaining unsecured creditors. This bill is a good attempt to balance those rights. It gives the secured creditor, in the event of bankruptcy, the right to take possession of his chattel, the right to make sure it is properly protected; but it precludes him from selling it until ten days after the first meeting of creditors. The reason for that restriction is to permit the trustee in bankruptcy and the creditors to redeem and pay off the secured creditor, and therefore get the benefit of any equity in the Value of the article. That is a restriction imposed by the Bankruptcy Act, but it is designed to give the unsecured creditors a benefit without seriously prejudicing the rights of a secured creditor.

The Chairman: You talk about giving the creditors the chance to decide whether it is in their interest to pay off secured creditors. Are you thinking in that connection of the difference between the balance owing on the lease and the value of the particular piece of equipment?

Mr. Baird: When I talk about paying off I am thinking of the pure secured creditor, where there is an unpaid balance owing on a chattel mortgage. There is great difficulty in paying off a lease, because, as you very accurately pointed out, there are usually payments over a long period of time subsequent to the date of bankruptcy. I did not intend to give the trustee in bankruptcy the right to pay the remaining amount owing on the lease, or the value of the chattel, because that is very difficult to determine. First, the payments over a long period of time usually have an interest factor built into them,

[Traduction]

Le président: Qu'il y aurait-il d'erroné à soustraire complètement les transactions de ce genre à l'application des lois concernant la faillite et l'insolvabilité?

M. Baird: Ce serait aller trop loin.

Le président: Pourquoi?

M. Baird: Par exemple, le syndic de faillite doit pouvoir déterminer s'il est en présence d'un bail valide et si un bail a été effectivement conclu. Une fois qu'il a fait ces constatations, les opérations peuvent être soustraites aux restrictions imposées à un créancier nanti en vertu de la loi sur la faillite. Toutefois, nous voudrions peut-être régler d'autres modalités d'un bail dans le contexte de la faillite. Par exemple, il arrive fréquemment qu'un bail comporte une disposition d'accélération qui prévoit que le bail peut être résilié en cas de faillite ou d'accord commercial. Dans bien des cas, nous voudrions empêcher que cela se produise parce que, dans les cas où un débiteur veut rester en affaires et payer ses créanciers, il est souhaitable qu'il puisse se servir du bien meuble visé par le bail, tant qu'il effectuera les versements. A l'heure actuelle, de nombreux baux comportent des dispositions autorisant la résiliation du bail en cas de faillite ou d'insolvabilité et cette situation n'est pas souhaitable.

Le président: Vous dites qu'advenant une faillite, vous limiteriez les droits du créancier nanti. Pourquoi la loi sur la faillite n'est-elle pas l'instrument protégeant les droits garantis du créancier à qui appartient l'équipement?

M. Baird: Il s'agit d'établir un équilibre entre les intérêts du créancier nanti et ceux des autres créanciers non nantis. Le présent projet de loi constitue un effort louable pour établir cet équilibre. En cas de faillite, il accorde au créancier nanti le droit de prendre possession de son bien mobilier et de s'assurer qu'il sera convenablement protégé; mais il lui interdit de vendre ce bien jusqu'à ce que dix jours se soient écoulés après la première réunion des créanciers. Cette restriction permet au syndic de faillite et aux créanciers de rembourser le créancier nanti et de tirer par conséquent parti de la valeur de l'article. Cette restriction est imposée par la loi sur la faillite, mais elle est destinée à rembourser les créanciers non nantis sans porter préjudice aux droits du créancier nanti.

Le président: Vous parlez de la possibilité de donner aux créanciers la chance de déterminer s'il est dans leurs intérêts de rembourser les créanciers nantis. Tenez-vous compte, à ce propos, de la différence entre le solde dû sur le bail et la valeur de l'équipement?

M. Baird: Lorsque je parle de remboursement, je songe au créancier nanti, lorsqu'un solde impayé est dû sur une hypothèque mobilière. Il est très difficile de rembourser les parties liées par un bail car, comme vous l'avez si justement souligné, des versements s'échelonnent habituellement sur une longue période après la faillite. Je n'avais pas l'intention d'accorder au syndic de faillite le droit de payer le solde dû sur le bail ou sur la valeur du bien mobilier, car ces montants sont très difficiles à fixer. Premièrement, les versements échelonnés sur une longue période sont habituellement assujettis à un taux d'inté-

[Text]

and it would not be economic for a trustee in bankruptcy to make those payments in advance. Secondly, there is usually no agreement as to the value of the chattel at the date of bankruptcy. We know what is owing to a secured creditor, but we do not know specifically at the date of bankruptcy what the value of the chattel would be.

Senator Flynn: What you have in mind is that if the secured creditor continues to be paid in accordance with the lease he should not have the right to more than that.

Mr. Baird: That is correct. If payments continue to be made he is in the same position—

Senator Flynn: As long as he continues to be paid he should be satisfied with that.

Mr. Baird: Yes. The same should apply to a lease.

The Chairman: Would you not have to assume that at the time bankruptcy occurs this is not something that the owner of the equipment envisaged, that he envisaged an active operation and use of the equipment? He may not enjoy having his equipment being operated as part of the bankrupt estate.

Senator Flynn: What difference does it make as long as he is paid?

Senator Connolly (Ottawa West): As long as he gets his money.

Mr. Baird: It provides the trustee in bankruptcy with a vehicle to perhaps redeem the business and sell it as a going concern.

Senator Connolly (Ottawa West): That is an important factor.

Mr. Baird: That is a very important factor for the realization for creditors.

Senator Connolly (Ottawa West): You contrast chattel mortgage with a lease of chattels. There is no doubt that the trustee and the creditors can assess the value of the equity when they have a chattel mortgage in front of them, and they can make a decision, if they think they can get another 10 per cent and pay it off. That might very well be a provident step to take.

The Chairman: We are not discussing chattel mortgages.

Senator Connolly (Ottawa West): But the difference between the two is very great. I think what was just said is perhaps the telling factor. In other words, if the trustee has any chance of selling the business as a going concern for the benefit of the creditors, then these leases may be very valuable parts of the operation.

Senator Flynn: In other words, you would not oppose the trustee on the clause in any lease saying that in the case of bankruptcy he is immediately entitled to take the property over as long as he is paid.

Mr. Baird: I would not oppose that clause. I think that is a good suggestion.

Mr. Landry: It is already in Bill S-14.

Mr. Baird: Is it for the trustee?

[Traduction]

rêt il ne serait pas rentable pour un syndic de faillite d'effectuer ces versements à l'avance. Deuxièmement, on ne s'entend habituellement pas sur la valeur du bien mobilier au moment de la faillite. Nous savons qu'une dette est due à un créancier nanti, mais nous ne connaissons pas précisément la valeur du bien mobilier.

Le sénateur Flynn: Selon vous, si le créancier nanti continue d'être payé aux termes du bail, il ne devrait pas avoir le droit d'exiger davantage.

M. Baird: C'est exact. Si les versements continuent d'être effectués, il est dans la même position . . .

Le sénateur Flynn: Lorsqu'il continue d'être payé, il devrait s'en contenter.

M. Baird: Oui. Cela devrait également s'appliquer à un bail.

Le président: Ne devez-vous pas supposer qu'au moment de la faillite, le propriétaire de l'équipement prévoyait en tirer partie et s'en servir? Il s'opposera peut-être à ce que son équipement soit inclus dans la masse de la faillite.

Le sénateur Flynn: Qu'importe, du moment qu'il est payé?

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Pourvu qu'il reçoive son argent.

M. Baird: Cela fournit au syndic de faillite un moyen lui permettant peut-être de racheter l'affaire et de la vendre en tant qu'entreprise en activité.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Il s'agit là d'un facteur important.

M. Baird: C'est un facteur extrêmement important pour les crédateurs.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Vous opposez l'hypothèque sur biens meubles et la location de biens meubles. Il ne fait pas de doute que le syndic et les crédateurs peuvent évaluer la valeur nette, lorsqu'ils se trouvent en présence d'hypothèque sur biens meubles, et qu'ils peuvent prendre une décision, s'ils pensent qu'ils peuvent obtenir 10% de plus et rembourser. Probablement que cela serait une mesure prévoyante.

Le président: Nous sommes en train de discuter des hypothèques sur biens meubles.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Mais la différence entre les deux est très grande. Je pense que ce qui vient d'être dit est peut-être le facteur qui importe. En d'autres termes, si le syndic a la possibilité de vendre l'affaire en tant qu'entreprise en activité au profit des crédateurs, ces baux peuvent alors constituer des éléments de valeur dans l'opération.

Le sénateur Flynn: En d'autres termes, vous ne vous opposeriez pas au syndic sur la clause d'un bail qui préciserait qu'en cas de faillite, le syndic a immédiatement le droit de prendre possession des biens pourvu qu'il soit payé.

M. Baird: Je ne m'opposerais pas à cette clause. Je pense qu'il s'agit là d'une bonne suggestion.

M. Landry: Elle se trouve déjà dans le Bill S-14.

M. Baird: Elle est pour le syndic?

[Text]

Mr. Landry: In a commercial arrangement.

Mr. Baird: It is in a commercial arrangement. I was not aware that a trustee in bankruptcy had similar rights.

Mr. Landry: Yes.

Senator Connolly (Ottawa West): For the sake of the record, Mr. Landry, would you point out the clause?

Mr. Landry: In the context of commercial arrangements, it is subclause 102(9).

Senator Connolly (Ottawa West): While it may be applicable in the case of commercial arrangements, does it apply also in the case of bankruptcy?

Mr. Landry: Yes, it does.

Senator Flynn: That is in proposed arrangements, but does it apply in bankruptcy also?

Mr. Landry: It is subclause 147(1).

Mr. Baird: My concern, when I read that clause, was that the term "security agreement" would not cover a lease. That is where our problem of interpretation comes in. We must go back to the original problem we raised, that the words "security agreement" in my view—others may have different views—would not cover a lease.

Mr. Landry: The definition of "security agreement" in subclause (2) says that it means an agreement under which property becomes subject to security interest. If you are speaking of a pure lease, I think you are right, that it would not cover pure leases.

Senator Flynn: That is something else. There is no security interest in an ordinary lease.

Mr. Landry: That is right.

Mr. Baird: My concern is that almost any lease does not create a security interest. My concern is that the language of the definition of "security interest" is not broad enough to cover a lease, because, in the case of a lease, you own the property and someone pays you for using that property. The lease is not taken as security for payment of a debt. You are being paid for the right to use the article.

Mr. Landry: Am I hearing that it should be covered as a security interest?

Mr. Zwaig: Where a lease is used as a basis of finance, then it should be included in the definition of security interest.

Mr. Landry: If in substance it creates a security interest, it should be one. I think that in subclause 3(1) it tends to do that.

Mr. Baird: Our basic concern is that we are not sure that it does. I do not think that it effectively does that.

Senator Connolly (Ottawa West): How do you propose to remedy that—by adding to clause 147(1) words to the effect that "no person may terminate his security agreement or a lease which is the equivalent of a security agreement, or a lease which approximates

[Traduction]

M. Landry: Dans un contrat commercial.

M. Baird: Il s'agit d'un contrat commercial. Je ne savais pas qu'un syndic de faillite avait les mêmes droits.

M. Landry: Oui.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Monsieur Landry voudriez-vous préciser cet article pour le procès-verbal?

M. Landry: Au sujet des contrats commerciaux c'est le paragraphe 102(9).

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Bien qu'il puisse être applicable dans les cas des contrats commerciaux, en est-il ainsi dans les cas de faillites?

M. Landry: Oui.

Le sénateur Flynn: C'est le cas dans les contrats projetés mais est-ce également pareil en cas de faillite?

M. Landry: Il s'agit du paragraphe 147(1).

M. Baird: Lorsque j'ai lu cet article, j'étais préoccupé de ce que les mots «contrat de garantie» ne couvriraient pas un bail. C'est là que surgirent les difficultés d'interprétation. Nous revenons au problème primitivement soulevé, selon lequel les mots «contrat de garantie» ne couvriraient pas un bail, à mon avis—d'autres peuvent avoir un point de vue différent.

M. Landry: La définition du «contrat de garantie», qui se trouve au paragraphe (2), précise qu'il s'agit d'un contrat en vertu duquel les biens sont soumis à une preuve de sûreté. Si vous parlez d'un bail pur et simple, je pense que vous avez raison et qu'il ne couvrirait pas de ce type de baux.

Le sénateur Flynn: Il s'agit là de quelque chose d'autre. Il n'existe pas de preuve de sûreté dans un bail ordinaire.

M. Landry: C'est exact.

M. Baird: Ce qui me préoccupe, c'est qu'il n'y a presque aucun bail qui entraîne une preuve de sûreté. A mon avis la définition de la «preuve de sûreté» n'est pas assez étendue pour couvrir un bail parce que, dans ce cas, vous possédez les biens et quelqu'un vous paye pour les utiliser. Le bail n'est pas considéré comme une garantie pour le remboursement d'une dette. Vous êtes payé pour le droit d'utiliser l'article.

M. Landry: Dois-je comprendre qu'il devrait être couvert comme preuve de sûreté?

M. Zwaig: Lorsqu'un bail est utilisé comme base de financement, il doit être inclu dans la définition de preuve de sûreté.

M. Landry: Si en substance, il crée une preuve de sûreté, il doit en être ainsi. Je pense que telle est la portée du paragraphe 3(1).

M. Baird: Ce qui nous préoccupe principalement, c'est que nous n'en sommes pas certains. Je ne pense pas que ce soit effectivement le cas.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Comment proposez-vous de remédier à cette situation—en précisant au paragraphe 147(1) qu'aucune personne ne peut résilier un contrat de garantie, ou un bail qui équivaut à un contrat de garantie, ou un bail qui approche—

[Text]

Senator Flynn: The question is whether "security agreement" is well defined. That is all.

Mr. Baird: There is one approach that I had thought of, but I am not sure that it is the best approach. It probably needs further review. The chartered accountants talk about a lease that transfers to the lessee substantially all the benefits and risks incidental to ownership of the property subject thereto. That is their definition of a capital lease. Really what they are saying is that all the burdens and benefits are transferred to the lessee. For example, the lessee makes the repairs if something goes wrong. It is a net-net type of arrangement whereby all that the lessor receives is really interest on his money. For example, if a chattel such as a pump breaks down without any negligence on the part of the lessee, the lessee is still required to pay the costs of repair.

The Chairman: Are you suggesting an amendment to clause 147 that might run along this line, that "For all purposes"—or, "For purposes of section 147 this document shall be deemed to be a security agreement"?

Mr. Baird: Yes. I would prefer to restrict it only to clause 147. The words "for all purposes" might be too broad and might cause other problems. But that type of approach to clause 147 would be very useful.

The Chairman: Do you see any objection, Mr. Landry?

Mr. Landry: I am not too sure what it would do in and outside the context of 147.

The Chairman: Well, you could look at that and let us know.

Mr. Landry: Yes.

Senator Flynn: It might be a question of defining in a clearer way "security agreement". I think the problem is in the definition. You want to apply the same rule in "proposals" and "bankruptcy", so far as this is concerned.

The Chairman: Of course, you overcome making a definition if you say that a lease in these circumstances—that is, of clause 147, shall be deemed to be a security agreement.

Senator Connolly (Ottawa West): That was the point I was wondering about.

The Chairman: That is the statutory definition.

Senator Flynn: From the drafting viewpoint, I am not too sure—

Mr. Baird: You would have to do it for a commercial arrangement also. You would have to make a similar change for a commercial arrangement.

Senator Flynn: It seems to me that it is a problem of definition at the beginning of the bill.

Mr. Landry: In the case of a commercial arrangement, I think leases are covered specifically, and they are not in the case of bankruptcy. There were discussions with representatives of the Canadian Bar Association. I cannot voice all the concerns that were expressed, or the reasons why they wanted leases to be left out in the context of bankruptcy, but I think the main reason might be that in the context of bankruptcy

[Traduction]

Le sénateur Flynn: La question est de savoir si le «contrat de garantie» est bien défini. C'est là tout le problème.

M. Baird: J'avais songé à une façon d'aborder la question, mais je ne suis pas certain que ce soit la meilleure. Elle a probablement besoin d'être étudiée. Les experts comptables parlent d'un bail qui transfère au preneur pratiquement tous les bénéfices et risques afférents à la propriété des biens en question. C'est là leur définition d'une location de capital. Ce qu'ils disent en fait, c'est que toutes les charges et profits sont transférés au preneur. Ce dernier effectue, par exemple, les réparations, au besoin. Il s'agit d'un type de contrat net selon lequel tout ce que reçoit le preneur représente un intérêt réel de son argent. Si un bien meuble, une pompe par exemple, se brise sans qu'il y ait négligence de la part du preneur, il est néanmoins tenu de payer les réparations.

Le président: Proposez-vous d'apporter à l'article 147 un amendement qui pourrait se lire: A toutes fins—ou aux fins—de l'article 147, le présent document sera considéré comme un contrat de garantie?

M. Baird: Oui, je préférerais le limiter seulement à l'article 147. Les mots «à toutes fins» pourraient avoir un sens trop large et causer d'autres problèmes. Toutefois ce type d'approche de l'article 147 serait très utile.

Le président: Voyez-vous des objections, Monsieur Landry?

M. Landry: J'ignore quel serait le résultat, dans l'article 147 et en dehors.

Le président: Vous pouvez l'examiner et nous faire connaître votre opinion.

M. Landry: Oui.

Le sénateur Flynn: Il pourrait être question de définir d'une façon plus claire le «contrat de garantie». Je pense que le problème réside dans la définition. Dans ce domaine, vous voulez appliquer la même règle dans les «propositions» et dans la «faillite».

Le président: Bien entendu, vous évitez d'avoir à formuler une définition si vous précisez que dans le cadre de l'article 147 un bail sera considéré comme un contrat de garantie.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): C'est justement ce que je me demandais.

Le président: C'est une définition statutaire.

Le sénateur Flynn: Du point de vue rédaction, je ne suis pas très certain...

M. Baird: Vous devriez également le faire pour un contrat commercial. Une modification similaire serait souhaitable pour ce genre de contrat.

Le sénateur Flynn: Il me semble que c'est un problème de définition, au début du bill.

M. Landry: Dans le cas d'un contrat commercial, je pense que les baux sont couverts de façon précise et qu'ils ne le sont pas dans le contexte de la faillite. Il y a eu des discussions avec les représentants de l'Association du Barreau canadien. Je ne peux pas énoncer toutes les préoccupations qui ont été exprimées ou les raisons pour lesquelles ils désiraient que les baux soient laissés dans le contexte de la faillite mais je pense que la

[Text]

you are, in fact, liquidating property, whereas in the context of an arrangement you would like to continue the business. That is why you must prevent lessors from terminating the leases—because in the case of a business, if it has to continue, it is of great value for the new owner to go ahead with those leases. But in the context of bankruptcy, maybe the same reasoning does not apply.

Senator Flynn: You say “maybe”—because sometimes you would want it to continue.

Mr. Landry: I would suggest that perhaps the Canadian Bar Association, when the representatives are here, might wish to comment further on that point. But certainly we are prepared to consider any changes that would improve that particular section.

Senator Connolly (Ottawa West): They could read what you have just said before they come here, in any event.

Senator Laird: Mr. Chairman, does any constitutional problem arise out of this situation—as between provincial and federal authority?

Senator Connolly (Ottawa West): Bankruptcy legislation, I suppose, is the answer.

Mr. Baird: Basically, the answer is that this applies only in the case of bankruptcy and insolvency situations. That is the basis for this type of legislation, for this type of rule. We have the same problem dealing with secured creditors with respect to leases.

The Chairman: Mr. Baird, there is inherent in a commercial arrangement a continuance of business. That is not necessarily inherent in a bankruptcy.

Mr. Baird: That is right.

Senator Connolly (Ottawa West): That gives point to Senator Laird's question.

Mr. Zwaig: Mr. Chairman, there are two types of bankruptcies namely, those that are voluntary and those that are involuntary. I agree with you from the point of the voluntary bankruptcy. In the case of involuntary bankruptcy, once a trustee has been appointed and has examined the assets, the leases, and liabilities, he may, in fact, recommend the filing of an arrangement. However, in order to make that arrangement viable, he will require the use of the equipment which may be subject to lease financing. Therefore I think there has to be a time limit to give the trustee the time required to consider the lease before it reverts back to the lessor.

Senator Flynn: So long as he is paid, he has nothing to worry about. So long as he is paid, whether it is “bankruptcy” or “proposal”, I do not really see the difference.

Mr. Landry: The purpose of those sections is to prevent the automatic—

Senator Flynn: That is why I say I support the general idea. It seems to me that the type of amendment you might bring would be in relation to the definition of security agreement. By

[Traduction]

raison principale est que, dans ce dernier cas, vous êtes en fait en train de liquider les biens, alors que dans le contexte d'un contrat vous aimeriez poursuivre les affaires. C'est pourquoi vous devez empêcher les preneurs de résilier les baux parce que, si une entreprise doit être maintenue en activité, il est très important pour le nouveau propriétaire d'aller de l'avant avec ses baux. Toutefois, dans le contexte de la faillite, peut-être que le même raisonnement ne s'applique pas.

Le sénateur Flynn: Vous dites «peut-être» parce que vous désireriez qu'il soit parfois maintenu.

M. Landry: Peut-être que, lorsque ses représentants seront ici, l'Association du Barreau canadien pourra souhaiter formuler des remarques complémentaires à ce sujet. Nous sommes certainement disposés à étudier toutes les modifications qui amélioreraient cet article particulier.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): De toute manière, ils pourraient lire ce que vous venez de déclarer avant de venir.

Le sénateur Laird: Monsieur le président, y a-t-il des problèmes constitutionnels qui découlent de cette situation—comme entre la province et l'autorité fédérale?

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Je suppose que la réponse est donnée par la législation sur la faillite.

M. Baird: Je pense que cela ne s'applique qu'au cas de faillite et d'insolvabilité. C'est ce qui constitue la base de cette législation et de ce type de règlement. Nous avons exactement le même problème lorsqu'il est question de créanciers garantis en matière de crédit-bail.

Le président: Monsieur Baird, ce qu'il y a d'essentiel au concordat commercial, c'est que l'activité commerciale n'est pas interrompue. Ce n'est pas nécessairement le cas lorsqu'il y a une faillite.

M. Baird: C'est exact.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Cela d'une certaine manière explique la question du sénateur Laird.

M. Zwaig: Monsieur le président, il y a deux types de faillite, celles qui sont volontaires et celles qui ne le sont pas. Je suis d'accord avec vous sur le cas de la faillite volontaire. Dans le cas d'une faillite involontaire, une fois que le syndic a été désigné et a fait la liste des actifs, des baux et des dettes, il peut, en fait, recommander que l'on fasse une demande de concordat. Cependant, afin que ce concordat puisse être respecté, il exigera que l'on puisse utiliser le matériel faisant l'objet d'un financement par crédit-bail. C'est pourquoi je pense qu'il y a là une question de délai, afin de donner au syndic le temps voulu pour examiner le crédit-bail avant de le céder au locateur.

Le sénateur Flynn: Tant qu'il est payé, il n'a à s'occuper de rien. Qu'il s'agisse d'une faillite, ou d'une proposition de concordat, je ne vois pas la différence tant qu'il a été payé.

M. Landry: Ces articles sont prévus pour éviter l'automatique

Le sénateur Flynn: C'est pourquoi je dis que je suis en faveur de cette idée. Je crois que le type d'amendement auquel vous pensez concerne la définition du contrat de garantie. A

[Text]

the way, have we decided to change the name of "proposals" to "proposed arrangements"? The French is "proposition concordataire". It seems to me we used to say "proposals" or "proposition". Have you changed that?

Mr. Landry: Yes, I think it was a recommendation of your committee.

Mr. Baird: No. Our committee went for "proposal". The use of "proposed arrangement" was a compromise.

Mr. Landry: That is right; it was a compromise.

Senator Buckwold: Mr. Chairman, just as an onlooker, listening to a complicated subject, if in the terms of an agreement concerning the leasing of equipment—in the contractual arrangement made between the lessor and lessee—one of the clauses is that the equipment will go back in case of bankruptcy, or even on payment, would this legislation, if it goes through, cancel out that original contract provision?

Mr. Baird: It will cancel it out insofar as the bankruptcy clause is concerned. My interpretation of the bill is that if there is a commercial arrangement, and if the lease provided that in the event of insolvency the lease could be cancelled, this bill would supersede that provision, and the owner of the equipment could not take back the equipment solely because of the commercial arrangement being filed. However, if payments were missed, he could take it back. It does not stop him taking it back for non-payment. It would preclude him from taking it back for the sole reason that a commercial arrangement was filed by an insolvent person.

Senator Buckwold: But in the case of bankruptcy, I guess it is almost certain that there would be payments in default.

Mr. Baird: Yes, however the trustee in bankruptcy might decide he wants to keep the payments in good standing. With regard to the present bill, Mr. Landry and I differ on the interpretation of the clause. I am not certain whether a trustee would have the right to continue to make the payments.

The Chairman: Under a commercial arrangement?

Mr. Baird: Under a commercial arrangement, definitely he would; but in a bankruptcy, it is not certain, to my mind, whether he would have the right to keep the payments up and forestall the termination of the lease. If Mr. Landry's interpretation is correct, and the lease is a security agreement, he would. If my interpretation is correct, he would not.

Senator Flynn: Well, you try to resolve that.

The Chairman: Before we report the bill, we will.

Senator Laird: Well, the courts alone could decide that.

Senator Flynn: It may be too late then.

[Traduction]

propos, avons-nous décidé de remplacer «proposals» par «proposed arrangements»? Ce qui en français se dit proposition concordataire. Si je ne me trompe, nous avons l'habitude de dire «proposals» ou «proposition». Est-ce que cela a été changé?

M. Landry: Oui. Je crois que cela faisait l'objet d'une recommandation de votre Comité.

M. Baird: Non. Notre Comité était en faveur de «proposition». L'emploi de «proposition concordataire» était un compromis.

M. Landry: C'est exact.

Le sénateur Buckwold: Monsieur le président, à titre d'observateur, témoin de discussions très techniques, j'aimerais savoir si dans le cas d'un contrat concernant le crédit-bail du matériel, c'est-à-dire le contrat passé entre locateur et locataire, où le contrat précise que l'équipement en cas de faillite, et même si les versements sont effectués, sera retourné, j'aimerais donc savoir si le projet de loi prévoit l'annulation de cette clause au contrat?

M. Baird: Ce sera sans effet. A mon sens, le bill prévoit que dans le cas d'un concordat commercial, et lorsque le contrat de crédit-bail stipulerait qu'il serait annulé en cas d'insolvabilité, cette clause du contrat serait annulée par ce bill, et le propriétaire du matériel ne pourrait pas le réclamer en alléguant qu'une demande de concordat commercial aurait été déposée. Cependant, en cas de non paiement, il pourrait récupérer son matériel. Cela donc ne l'empêche pas de le reprendre en cas de non paiement. Simplement, il ne pourrait pas le récupérer en alléguant qu'une proposition de concordat aurait été déposée par une personne non solvable.

Le sénateur Buckwold: Mais dans le cas de la faillite, je suppose qu'il est à peu près certain qu'il y ait défaut de paiement.

M. Baird: Oui. Cependant, le syndic peut décider que les paiements doivent être assurés. En ce qui concerne le bill, M. Landry et moi ne sommes pas d'accord sur l'interprétation à donner à cet article. Nous ne sommes pas certains que le syndic ait la possibilité de continuer à faire des versements.

Le président: Dans le cas d'un concordat commercial?

M. Baird: Si, dans le cas d'un concordat commercial, il en aurait la possibilité; dans le cas d'une faillite, il n'est pas évident, à mon avis, qu'il ait ou n'ait pas la possibilité de continuer à effectuer les versements et ainsi reporter la cessation de bail. Si l'interprétation de M. Landry est correcte, et que le bail est un contrat de garantie, cette possibilité est maintenue. Mais si c'est mon intention qui est la bonne, c'est le contraire.

Le sénateur Flynn: Eh bien je pense qu'il va falloir résoudre le problème.

Le président: Avant que nous fassions rapport du bill, nous aurons éclairci la question.

Le sénateur Laird: Eh bien, je pense que seuls les tribunaux pourraient en décider.

Le sénateur Flynn: Il pourrait alors être trop tard.

[Text]

Mr. Baird: We are trying to avoid leaving anything uncertain in the bill.

The Chairman: Is there anything else you want to develop now? Mr. Landry sort of threw the ball to you. Now it is your turn to make objections.

Mr. Baird: I have a number of points I would like to discuss with Mr. Landry.

Mr. Landry, I was out of the room for a moment when you were talking, and I do not know whether you have mentioned this yet, but clause 19(3)(b) is new, and it provides that the Bankruptcy Act must be used to set aside dividends or share redemptions, or to compel directors or former directors to pay arrears of wages if a bankruptcy has occurred. This is new, and represents a change from Bill S-11 to Bill S-14.

The effect of this is that provincial legislation relating to actions to recover dividends or share redemptions would not be applicable any further. Most provincial corporations acts have restrictions in them prohibiting the payment of dividends or the redemption of shares which have the effect of impairing the capital of a company. Under this new clause only the Bankruptcy Act can be used.

The Bankruptcy Act dealing with payment of dividends or share redemptions that impair capital is very similar to most corporation statutes. I do not think there is any change in principle as a result of this clause, and I really have no significant comment insofar as it applies to dividends or share redemptions. The area that is completely new, or very new, is the fact that only the Bankruptcy Act can now be used to compel directors or former directors to pay arrears of wages if bankruptcy of the corporation has occurred. It becomes much more significant when you look at clause 188(3). The chairman mentioned this when he spoke to the second reading of the bill. Clause 188(3) provides that a director who relies on financial statements is relieved of liability for payment of any wages which are in arrears. This type of protective clause is not present in the Ontario Business Corporations Act. I do not think it is present in other provincial statutes either, but it is present in the Canada Business Corporations Act.

Mr. Landry, can you explain the reason for this change?

Mr. Landry: Well, Mr. Baird, if you are focusing on this reliance on financial statements specifically, the main reason why we added that to Bill S-14 was because it was part of the Canada Business Corporations Act, in section 118(4). It was felt that if a director relied in good faith on financial statements or reliable reports of a lawyer or other financial adviser to take a decision, this was the extent to which we should go in order to keep him liable, or to make him liable. That is basically the main reason for including that subclause in the bill.

Mr. Zwaig: Mr. Landry, you have the same defence for the agent under clause 189, where he does things detrimental to

[Traduction]

M. Baird: Nous essayons d'éviter que le bill ne conserve des ambiguïtés.

Le président: Y a-t-il autre chose dont vous voulez encore parler? M. Landry vous a lancé la balle, maintenant vous pouvez répondre.

M. Baird: Il y a un certain nombre de points dont j'aimerais débattre avec M. Landry.

M. Landry, j'étais sorti lorsque vous avez pris la parole, et je ne sais pas si vous avez déjà mentionné que l'alinéa 10 (3) b) est nouveau, et qu'il stipule qu'il faut se référer à la Loi sur la faillite si l'on veut annuler un paiement de dividendes ou un rachat d'actions, ou si l'on veut obliger les administrateurs ou d'anciens administrateurs de la société à payer des arrérages de salaire, ceci dans le cas de la faillite. Cela est nouveau, et représente une modification par rapport au bill S-11.

Le résultat, c'est que la loi provinciale concernant les actions entreprises afin de toucher les dividendes ou de racheter des actions, ne serait plus applicable. La plupart des lois provinciales sur les sociétés sont assorties de clauses interdisant que l'on verse des dividendes ou que l'on rachète des actions dans le cas où cela diminuerait le capital de la société. Ce nouvel alinéa stipule que seule la Loi sur la faillite fait autorité.

Cet aspect de la Loi sur la faillite qui traite du versement de dividendes ou du rachat d'actions qui grèvent le capital, ressemble fort à la plupart des statuts des sociétés. Cet article n'apporte aucune modification substantielle, et donc en ce qui concerne ces versements de dividendes ou ces rachats d'actions je n'ai rien de spécial à dire. Ce qui, par contre, est complètement nouveau, ou très nouveau, c'est le fait que seule la Loi sur la faillite fasse autorité lorsqu'il est question d'obliger des administrateurs et d'anciens administrateurs à payer des arrérages de salaire après que la faillite a été déclarée. C'est encore plus évident lorsque vous vous reportez au paragraphe 188(3). C'est ce que le président a fait remarquer au cours de la deuxième lecture du bill. Le paragraphe 188(3) prévoit que l'administrateur qui s'en remet à des états financiers est dégagé de toute responsabilité en matière de paiement d'arrérages de salaires. On ne trouve pas ce type de clause protectrice dans la loi sur les sociétés commerciales de l'Ontario. Je ne pense pas non plus que cela apparaisse dans d'autres réglementations provinciales, mais c'est prévu par la Loi sur les corporations commerciales canadiennes.

Pouvez-vous, M. Landry, nous expliquer la raison de cette modification?

M. Landry: En ce qui concerne cette disposition au sujet des états financiers en particulier, nous avons ajouté cette clause au bill S-14 parce qu'elle était déjà dans la Loi sur les corporations commerciales canadiennes, au paragraphe 188(4). Nous avions le sentiment que si un administrateur en toute bonne foi se sert des états financiers ou de rapports fiables établis par un juriste ou tout autre conseiller financier, nous ne pouvions le tenir responsable que jusqu'à un certain point. Voilà la raison essentielle qui nous a incités à insérer ce paragraphe dans le bill.

M. Zwaig: M. Landry, vous avez le même type de défense concernant le mandataire à l'article 189, lorsqu'il agit contre

[Text]

the interests of creditors. I am wondering what type of reliance a director would obtain from his advisers to be able to rely on clause 188(3).

Mr. Landry: Well, if he does not rely on anyone, then it is his problem, and he would be caught by subclause 188(1); but if he has in fact financial statements showing the soundness of the financial position of the firm, there is not much more we can ask of directors.

Mr. Zwaig: What I am getting at is that wages are earned by the employees of that corporation, and thus the way a liability for wages is incurred. I cannot see why clause 188(3) should be included in the legislation. I think that as long as the employees have worked they have earned wages, and it is the right of the director to close the operation if it is not viable, in which case wages are no longer paid. If he chooses to continue the operation, wages therefore become due and he should not benefit by the defence provided in section 188(3).

Senator Flynn: But if he does not know that, if he relies on the proper statement, and thinks there is no problem, that is a case where the liability would not occur.

Mr. Landry: With the inclusion of that subclause, yes.

The Chairman: Senator Flynn, it would appear that under the first part of clause 188 there is a general liability. Then the escape route occurs afterwards, if you rely on certain information that is provided. If you do your own independent thinking, then you are going to be caught under subclause (1).

Senator Flynn: Mr. Baird mentioned that there is no similar provision in the Ontario Companies Act. Let us say the provincial statutes provide for the strict liability of the directors for wages. That would not change this liability. Any wage earner could sue the director directly.

Mr. Landry: No. The purpose of clause 10, that Mr. Baird focused on a few moments ago, is to do away with provincial legislation dealing with that question.

Senator Flynn: But assuming the director is not bankrupt, that is purely a legal liability outside of the bankruptcy.

Mr. Landry: Yes.

Senator Flynn: Do you not think the wage earner could sue the director directly if there is a provision in the provincial statute making him liable?

Mr. Landry: Under the present act there is no question that he could.

Senator Flynn: Do you think this would change that?

Mr. Landry: That is the purpose of clause 10.

Senator Flynn: I mean, you are dealing with the insolvency of a corporation; you are not dealing with the insolvency of a director.

[Traduction]

l'intérêt des créanciers. Je me demande quelle confiance un administrateur doit pouvoir avoir dans ses conseillers pour recourir au paragraphe 188(3).

M. Landry: Et bien dans ce cas là, c'est son affaire, il tomberait alors sous le coup du paragraphe 188(1); mais s'il dispose de rapports qui prouvent que la situation financière est saine, nous ne pouvons tout de même pas lui en demander plus.

M. Zwaig: J'en arrive maintenant au fait que des salaires sont touchés par les employés de cette société, et que donc quelqu'un doit en assumer la responsabilité. Je ne comprends pas la raison d'être du paragraphe 188(3). Je crois que tant que les employés ont travaillé ils ont gagné un salaire et que l'administrateur a le droit soit de mettre fin aux activités de la société si elle n'est pas rentable, auquel cas il n'a pas à verser les salaires. S'il veut poursuivre les activités de la société, il doit verser les salaires et ne peut se protéger en invoquant le paragraphe 188(3).

Le sénateur Flynn: Mais s'il ne le sait pas, s'appuie sur des déclarations en bonne et due forme et croit qu'il n'y a pas de problème, il s'agit justement d'un cas où la responsabilité n'entrerait pas en jeu.

M. Landry: Avec l'inclusion de ce sous-alinéa, oui.

Le président: Sénateur Flynn, il semblerait qu'aux termes de la première partie de l'article 188 il y ait responsabilité générale. C'est par la suite que l'échappatoire s'offre aux administrateurs si vous vous appuyez sur certains renseignements fournis. Si vous suivez votre propre raisonnement, vous devrez alors respecter les dispositions du paragraphe (1).

Le sénateur Flynn: M. Baird mentionnait qu'il n'existe aucune disposition semblable dans la Ontario Companies Act. Disons que les lois provinciales prévoient la responsabilité stricte des administrateurs pour les affaires. Cela ne modifierait pas cette responsabilité. Tout salarié pourrait poursuivre directement l'administrateur.

M. Landry: Non. L'objectif de l'article 10, dont parlait M. Baird il y a quelques instants, est d'abolir toute mesure législative provinciale ayant trait à cette question.

Le sénateur Flynn: Mais à supposer que l'administrateur n'est pas en faillite, il s'agit essentiellement d'une responsabilité juridique en dehors de la faillite.

M. Landry: Oui.

Le sénateur Flynn: Ne croyez-vous pas que le salarié pourrait poursuivre directement l'administrateur si une disposition de la loi provinciale le rendait responsable?

M. Landry: Aux termes de la loi actuelle, il le pourrait assurément.

Le sénateur Flynn: Croyez-vous que cela changerait la situation?

M. Landry: C'est l'objet de l'article 10.

Le sénateur Flynn: Ce que je veux dire, c'est que vous parlez de l'insolvabilité d'une société et non pas d'un administrateur.

[Text]

Mr. Landry: In other words, you are telling me that it might be unconstitutional to do that?

Senator Flynn: It might be because the director is not bankrupt.

Senator Connolly (Ottawa West): The fact it is in the bankruptcy legislation does that make it automatically constitutional?

Senator Flynn: I agree with you, but I am putting a question to you, and I think it should be examined.

Mr. Landry: We will certainly look at that, but the purpose of the legislation, as it stands now, is to do away with provincial legislation imposing liabilities on directors, and the same thing where a dividend is declared. The purpose of the legislation is to have the Bankruptcy Act the only legislation that deals with that question.

Senator Flynn: So far as dividends are concerned, I can see that. The dividend is related to the bankrupt corporation whereas the other provision is directed at the director who is not bankrupt.

Mr. Landry: But the directors are liable, for example, under Quebec law.

Senator Connolly (Ottawa West): Did you discuss this with the provinces?

Mr. Landry: Specifically, we have not raised that question with the provinces.

Senator Connolly (Ottawa West): They have not objected either, have they?

Mr. Landry: Not to my knowledge.

Senator Flynn: They would not see it at first glance.

Mr. Baird: The concern I have with that clause is the employee does not even get access to the financial information, and he is asked to extend credit to the company without knowing the financial position. He is not paid. The director, at least, has access to the financial position. He has access to management. He can look at the books and records if he wishes, and he is in a better position to assess the risk than the employee. It is a question of upon whom the burden should be imposed. Should it be imposed upon the director or upon the employee? It is a question of policy, but it is my personal opinion that the burden should be imposed on the director to make sure that employees are paid so long as the business is carried on.

Senator Flynn: When an employee is not paid, he should start to worry.

The Chairman: Senator Flynn, I was interested in your proposition, that is, the directors are generally liable for arrears on a certain stipulated basis. Now, that is not a debt of the bankrupt estate. This is a liability, that, in certain events, is cast upon the directors. Let us assume that there are differences between the Ontario statute and the federal act. Since the bankrupt's estate is not specifically involved in that

[Traduction]

M. Landry: Autrement dit, vous me dites que cela peut être inconstitutionnel?

Le sénateur Flynn: Ce pourrait être parce que l'administrateur n'est pas en faillite.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): On en parle dans la loi sur les faillites; est-ce un gage de constitutionnalité?

Le sénateur Flynn: J'en conviens avec vous, mais je vous pose la question et je crois qu'il faudrait l'étudier.

M. Landry: Nous l'étudierons certes, mais la présente mesure législative, dans sa forme actuelle, vise à abolir les lois provinciales imposant des responsabilités aux administrateurs et d'agir de la même façon lorsqu'un dividende est déclaré. L'objectif de cette mesure législative est d'en arriver à ce que la Loi sur la faillite soit la seule mesure législative qui traite de cette question.

Le sénateur Flynn: En ce qui concerne les dividendes, je peux comprendre. Le dividende est lié à la société en faillite tandis que l'autre disposition vise l'administrateur qui n'est pas en faillite.

M. Landry: Mais les administrateurs sont responsables, par exemple, aux termes de la loi québécoise.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): En avez-vous discuté avec les provinces?

M. Landry: Nous n'avons pas soulevé précisément la question avec les provinces.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Elles n'ont manifesté aucune objection?

M. Landry: Pas à ma connaissance.

Le sénateur Flynn: Elles ne s'en rendraient pas compte au premier coup d'œil.

M. Baird: Ce qui me préoccupe au sujet de cet article du bill, c'est que l'employé n'a même pas accès aux renseignements financiers et qu'on lui demande de faire de nouveau confiance à la société sans connaître sa situation financière. Il ne touche pas son salaire. L'administrateur a au moins accès aux renseignements sur la situation financière de la société. Il peut obtenir des renseignements de la direction. Il peut consulter les livres et les dossiers s'il le désire et il est beaucoup mieux placé que l'employé pour évaluer le risque. Il s'agit de la question de savoir à qui devrait incomber le fardeau. Devrait-il incomber à l'administrateur ou à l'employé? C'est une question de politique, mais ce fardeau devrait à mon avis revenir à l'administrateur de façon à s'assurer que les employés touchent leur salaire tant que la société poursuit ses activités.

Le sénateur Flynn: Lorsqu'un employé cesse de recevoir son salaire, il doit commencer à s'inquiéter.

Le président: Sénateur Flynn, votre proposition m'intéressait à savoir que les administrateurs sont en général responsables des arrérages selon certaines conditions. Il ne s'agit pas d'une dette de l'actif de la faillite. Il s'agit d'une responsabilité qui, dans certains cas, est imposée aux administrateurs. Supposons qu'il y ait des différences entre la loi ontarienne et la loi fédérale. Puisque l'actif de la faillite n'est pas précisément en

[Text]

relationship, do you say that you could not rely upon the bankruptcy jurisdiction in the federal authority to avoid the application of the Ontario statute?

Senator Flynn: Exactly.

Mr. Baird: I think that is a very good point. I have not considered it in that light, I have to admit.

The Chairman: Mr. Landry?

Mr. Landry: I have not considered the point either. The interpretation that the courts have given to the power of the federal Parliament may extend to that. Maybe it does extend to anything that may be linked to a bankruptcy situation. This is not an opinion I am voicing at the moment.

Senator Flynn: That, of course, is outside of the bankruptcy legislation and, again, the director is not bankrupt.

Mr. Baird: There are two valid reasons for saying provincial law would continue to apply.

The Chairman: Let us follow through the proposition. I shall restate what you have said. The wage-earner, in the circumstances, would be a creditor of the bankrupt estate.

Senator Flynn: Yes, but he would be a creditor of the directors, outside.

The Chairman: The bankrupt estate owes him these arrears. Then you impose a liability on the directors in addition to the liability that is on the bankrupt estate.

Senator Flynn: The director warrants the payment to the wage-earner under ordinary civil law because the provincial statute says so. Therefore, the wage-earner would be in the same position with regard to the director as he would be if someone else had guaranteed the payment of his salary—that is, someone other than the director.

The Chairman: Yes, I can see that, but the bill does propose the rights which are enjoyed by the wage-earner as a creditor. If the director is sued and pays the arrears, then he is subrogated to the wage-earner.

Senator Flynn: Yes, for what it is worth because, normally, if the company is able to pay the arrears, the director will not be sued. This only applies in cases where the bankrupt estate is unable to pay the liability. Then the director comes in.

The Chairman: It is quite an interesting point.

Mr. Baird: I like your comment, Senator Flynn, "for what it is worth". The recovery from that subrogation, in most cases, would be very slim.

Senator Flynn: Because the wage-earner would rather be paid by the trustee than take the trouble of suing a director.

The Chairman: Any immediate value would be very doubtful.

Senator Flynn: Indeed.

The Chairman: Who knows what value might result after the secured assets have been disposed of. Is there another point, Mr. Baird?

[Traduction]

cause à cet égard, prétendez-vous que vous ne pourriez vous appuyer sur la loi fédérale en matière de faillite pour éviter l'application de la loi ontarienne?

Le sénateur Flynn: Précisément.

M. Baird: Je crois qu'il s'agit d'un très bon point. Je n'y avais pas pensé sous cet angle, je dois l'admettre.

Le président: M. Landry?

M. Landry: Je n'y avais pas songé non plus. L'interprétation que les tribunaux ont donné au pouvoir du parlement fédéral peut aller jusque là. Elle s'étend peut-être à autre chose qui peut être associé à une situation de faillite. Il ne s'agit pas d'une opinion que je fais mienne pour le moment.

Le sénateur Flynn: Cela n'a naturellement rien à voir avec la loi sur la faillite, et, une fois de plus, l'administrateur n'est pas en faillite.

M. Baird: Il y a deux raisons valables pour dire que la loi provinciale continuerait à s'appliquer.

Le président: Étudions la proposition. Je vais répéter ce que vous avez dit. Le salarié, dans les circonstances, serait un créancier du failli.

Le sénateur Flynn: Oui, mais il serait également un créancier des administrateurs.

Le président: Le failli lui doit ces arrérages. Vous imposez alors une responsabilité aux administrateurs en plus de la responsabilité du failli.

Le sénateur Flynn: L'administrateur garantit le paiement au salarié en droit civil ordinaire parce que le statut provincial le précise. Par conséquent, le salarié se trouverait à l'égard de l'administrateur dans la même position que si quelqu'un d'autre que l'administrateur avait garanti le paiement de son salaire.

Le président: Oui, je m'en rends compte, mais le projet de loi propose les droits conférés au salarié en tant que créancier. Si l'administrateur est poursuivi et paie les arrérages, il est alors subrogé envers le salarié.

Le sénateur Flynn: Oui, pour ce que cela vaut parce que, normalement, si la société est en mesure de payer les arrérages, l'administrateur ne sera pas poursuivi. Cela ne s'applique que dans les cas où le failli ne peut assumer la responsabilité. C'est alors que l'administrateur entre en jeu.

Le président: Très intéressant.

M. Baird: J'aime votre commentaire, sénateur Flynn, «pour ce que cela vaut». Cette subrogation rapporterait dans la plupart des cas très peu de choses.

Le sénateur Flynn: Parce que le salarié préférerait se faire rembourser par le syndic plutôt que de se donner la peine de poursuivre un administrateur.

Le président: Toute valeur immédiate serait très douteuse.

Le sénateur Flynn: Vous avez tout à fait raison.

Le président: Qui peut présumer de la valeur, une fois qu'on aura disposé de l'actif garanti? Y a-t-il un autre point, M. Baird?

[Text]

Mr. Baird: Yes, moving on to a completely different subject matter, voting at meetings of creditors, clause 113 of the bill deals with voting on a proposed arrangement.

You have several types of creditors, not legally different. You have creditors that are suppliers—trade creditors. You also, in most bankruptcies, have creditors who are the auditors of the bankruptcy company, the lawyers of the company or the auditors of the company. Then you have relatives of people involved in the management of the company. Under the present Bankruptcy Act, section 87(6), a creditor who did not deal at arm's length with the company is not entitled to vote at a meeting of creditors. The philosophy behind this is that they are part of management, and they should not be entitled to vote.

There is an exception to this rule in the present Bankruptcy Act, and that is that a creditor who is related to the company—and “related” is a defined term—is entitled to vote against a proposal. If he wants to vote against a proposal, he can do so, but he cannot vote in favour of the proposal.

The new bill only brings forward restrictions on parties who are related to the company. Parties who are defined as being related to the company cannot vote at meetings of creditors and cannot vote on a proposed arrangement. It does not extend the board restriction to all parties who did not deal at arm's length with the company. I thought I would ask Mr. Landry why that change is being made in the new bill. Why are we now being less restrictive of parties who can vote at meetings of creditors?

The Chairman: You mean, why is there a difference between arm's length and relations?

Mr. Baird: Yes. Why did they refer to only restricting voting by parties who are related? Why is that change being made to the present Bankruptcy Act?

Mr. Landry: From the present act the change has been made in Bill C-60 and continued in Bill S-11, and also is continued in Bill S-14. The reason for the change is not that obvious to me at the moment, because I did not have much time to consider the point you are making. I know, for example, that under subclause 293(1) of the bill, people who are not dealing at arm's length are not entitled to vote on the substitution of the trustee and are not entitled to vote on the appointment of an inspector. However, they would be entitled to vote on any other matters that are brought up at the meeting. The question then comes to mind: Why should people who are not dealing at arm's length be deprived of the other rights that they may have when questions are brought up at the meeting of creditors? In other words, I am turning the question over to you: Why should people who did not deal at arm's length with a company, for example, not be entitled to vote at a meeting of creditors?

[Traduction]

M. Baird: Oui, pour passer à un sujet complètement différent, nous parlerons du vote lors des assemblées de créanciers. L'article 113 du projet de loi traite du vote dans le cas d'une proposition concordataire.

Vous avez divers types de créanciers non pas sur le plan juridique, mais vous avez des créanciers qui sont des fournisseurs—des créanciers commerciaux. Vous avez également, dans la plupart des faillites, des créanciers qui sont des vérificateurs de la société en faillite, les avocats de la société ou les vérificateurs de cette dernière. Vous avez ensuite les parents des personnes occupant des postes de direction au sein de la société. Aux termes de la Loi sur la faillite actuelle, le paragraphe 87(6), un créancier qui a un lien de dépendance avec la société, n'a pas droit de vote aux assemblées des créanciers. Le principe sous-jacent est que ces derniers font partie de la direction et ne doivent pas avoir droit de vote.

Il y a une exception à cette règle dans la Loi sur la faillite actuelle et c'est qu'un créancier qui est lié à la société—et «lié» est un terme défini—a droit de voter contre une proposition. Si tel est son désir, il peut se prévaloir de ce droit, mais ne peut voter en faveur de la proposition.

Le nouveau projet de loi ne traite que des restrictions concernant les parties qui sont liées à la société. Les parties définies comme étant liées à la société ne peuvent voter aux assemblées de créanciers et ne peuvent voter sur la proposition concordataire. Il a pour effet d'étendre cette restriction générale à toutes les parties qui ont eu des liens de dépendance avec l'entreprise. J'avais songé à demander à M. Landry pourquoi cette modification avait été apportée dans le nouveau bill. Pourquoi limitons-nous moins sévèrement le droit de voter à une assemblée des créanciers?

Le président: Vous vous demandez pourquoi on fait une différence entre les parties qui n'ont pas de lien de dépendance avec l'entreprise et celles qui y sont liées?

M. Baird: Oui. Pourquoi ne fait-on allusion ici qu'à la limitation du droit de vote des parties qui sont liées à l'entreprise? Pourquoi apporte-t-on cette modification à l'actuelle Loi sur la faillite?

M. Landry: Cette modification avait d'abord été apportée dans le bill C-60, puis dans le bill S-11 et enfin dans le bill S-14. A première vue, la raison de cette modification ne me paraît pas tellement évidente, mais je n'ai pas eu le temps de m'arrêter sur le point que vous soulevez. Je sais, par exemple, qu'aux termes du paragraphe 293(1) du bill, les créanciers qui ont un lien de dépendance avec l'entreprise n'ont pas le droit de voter sur une motion ayant pour objet de remplacer un syndic ou de nommer un inspecteur. Ils peuvent toutefois voter sur toute autre question dont est saisie l'assemblée des créanciers. Je me demande alors pourquoi priver les créanciers qui ont un lien de dépendance des droits qu'ils ont à l'égard des autres questions qui sont soulevées lors de l'assemblée des créanciers? Autrement dit, ma question est la suivante: Pourquoi les créanciers qui ont un lien de dépendance avec l'entreprise, par exemple, n'ont-ils pas droit de voter lors d'une assemblée des créanciers?

[Text]

Mr. Baird: I guess my general reaction is that when a proposed arrangement is made to the creditors, the decision whether or not the arrangement should be approved should be made by creditors who are outside the purview of management of the company. My concern is that parties who are involved in the management of the company may have other reasons for voting than the independent reasons of getting their existing claims paid. There might be an ongoing obligation, ongoing work involved, and therefore they vote in favour of the proposed arrangement for that reason. They might be doing other legal work with other parties connected with the company or with the management of the company. The accountant might be doing additional work for other companies associated with the parties involved in the management of the company. I would prefer to see the decision with respect to who approves an arrangement whereby the creditors are going to take 50 cents on the dollar in full satisfaction of their claims made by outside creditors, arm's length creditors.

Mr. Zwaig: I would like to add to what Mr. Baird has said. Historically, creditors have looked at proposals with a jaundiced eye, on the assumption that it was a method by which management continues to hold their jobs for a period of time until the terms of the proposal cannot be met. It is in support of what Mr. Baird has said that I come to the same conclusion, that the vote should be restricted to those people who are removed from the management of the company.

Mr. Landry: I will attempt an answer, but I am not sure I will achieve it. We are dealing in the context of a commercial arrangement. I think there may be two scenarios that might be considered. The first one is that the non-arm's length creditors are in a minority position, in which case there is no harm in allowing them to vote and express their views. If they are in a majority position, I think one of the very important factors for a commercial arrangement to go through is to get those who are in charge of the management to express their views. If the other creditors say, "Let's go ahead. We want that firm to continue," and those who are not at arm's length say, "We don't want to continue," what happens then? To me, it is difficult to have outside creditors impose the continuance of a business if those who will be continuing that business are not interested in doing so. On appointing inspectors, it might be a different question. In fact, the bill prohibits those creditors from voting on the appointment of inspectors. I am not convinced yet, although I may be, that non-arm's length creditors should be prohibited from voting.

Mr. Baird: My major concern is with a proposed arrangement. I do not think it is fair and practicable to say that the non-arm's length creditors will automatically be on my side of the fence and the arm's length creditors will be on the other side of the fence. Frequently, there will be arm's length creditors on both sides. It is a question of whether the scales will be tipped one way or the other by the vote of the non-arm's length creditors. Should they be given the deciding

[Traduction]

M. Baird: De façon générale, je dirais que lorsqu'une proposition concordataire est présentée, ce sont les créanciers qui n'ont pas de lien de dépendance avec l'entreprise qui devraient décider de l'accepter ou non. Les parties qui sont directement intéressées à la gestion d'une entreprise peuvent souvent voter pour des motifs tout à fait autres que les créanciers qui veulent simplement obtenir leur dû. Les premiers votent parfois en faveur de la proposition concordataire parce qu'ils ont des obligations à respecter ou des travaux à terminer. Ils sont parfois juridiquement engagés envers d'autres parties liées à l'entreprise ou directement intéressées à sa gestion. Ainsi, le comptable peut parfois effectuer des tâches d'appoints pour d'autres sociétés liées aux parties directement intéressées à la gestion de l'entreprise. Il serait, à mon avis, préférable que ce soient les créanciers indépendants, ceux qui non pas de lien de dépendance avec l'entreprise, qui décident d'accepter une proposition qui oblige les créanciers à radier leur créance moyennant remboursement de la moitié de la créance réclamée.

M. Zwaig: J'aimerais ajouter un mot à ce que M. Baird a dit. Historiquement, les créanciers ont toujours envisagé les propositions concordataires d'un oeil perplexe, étant convaincus qu'il s'agissait d'un moyen de permettre à l'entreprise de poursuivre ses activités pendant un certain temps, du moins tant qu'elle ne se déclarait pas inapte à respecter les modalités de la proposition. C'est vraiment pour les mêmes motifs que j'arrive à la même conclusion que M. Baird, à savoir que le droit de vote devrait être limité aux créanciers qui n'ont rien à voir avec la gestion de l'entreprise.

M. Landry: J'aimerais essayer de répondre à cette question, si vous me le permettez, mais je ne suis pas sûr d'y réussir. Il s'agit ici de concordats commerciaux. A mon sens, la situation pourrait se présenter sous deux formes. Ou bien les créanciers liés à l'entreprise sont en position minoritaire, et alors le fait de leur permettre de voter et d'exprimer leur opinion ne pose pas de problème. Ou bien ils sont en position majoritaire, et alors, il est très important, pour que le concordat se réalise, que ceux qui dirigent l'entreprise puissent exprimer leur opinion. Ainsi, si les créanciers indépendants veulent que l'entreprise continue ses activités, alors que les créanciers qui ont un lien de dépendance avec elle refusent de le faire, que peut-on faire? A mon sens, il est bien difficile à des créanciers indépendants d'exiger la poursuite d'une entreprise si ceux qui y sont directement intéressés refusent de la poursuivre. Quant à la nomination des inspecteurs, la question se pose tout autrement. En réalité, le bill interdit aux créanciers liés à l'entreprise de voter sur une motion ayant pour objet de nommer des inspecteurs. Je ne suis pas convaincu encore, bien que je puisse changer d'avis que les créanciers liés à l'entreprise devraient se voir refuser le droit de voter sur cette question.

M. Baird: C'est la question des propositions concordataires qui m'inquiète. Je ne crois pas qu'il soit juste et logique de dire que les créanciers avec un lien de dépendance seront invariablement dans un camp et que les autres seront automatiquement dans l'autre. Souvent, les créanciers sans lien de dépendance seront répartis dans les deux camps. Reste à savoir si les votes des créanciers avec un lien de dépendance favoriseront une partie plutôt que l'autre. Devrait-on laisser à ces derniers

[Text]

power to determine which route a company takes when it makes a commercial arrangement?

Senator Flynn: You make a good point. They could force the ordinary creditors to accept 50 cents in the dollar.

Mr. Baird: That is my concern.

Senator Flynn: I think you have got a valid point there.

Mr. Landry: Since all commercial arrangements must be ratified by the court, if you take that hypothesis, if the minority creditors are not getting a fair deal, they could voice their concern to the court, and there are provisions in the bill giving the court the power to refuse to accept such a proposal.

Senator Flynn: I agree. On the other hand, if the law says the type of creditor described by Mr. Baird is entitled to vote, the court would say, "Well, after all, their opinion is as good as any other legally."

Mr. Landry: But it would remain an opinion, because the court can consider minority opinions, and I think the main purpose why the court is there—

Senator Flynn: Why should the court make a distinction where the law does not make one?

Mr. Landry: I think the alternative is to exclude majority creditors from the right to express their views, and I do not think that is good.

Senator Flynn: Majority creditors, if they are dealing at arm's length.

Mr. Baird: This prohibition on non-arm's length creditors has in practice produced a problem. I have never seen a difficulty in practice where non-arm's length creditors are precluded. It gives an impression of fairness to the proceedings when the decisions are being made by parties who are not closely connected with the affairs of the company. You always have the concern that the public feels there may be collusion. The fact that the chairman can say that the president, the secretary, the lawyer and the accountant cannot vote, gives the general public the impression that there is fairness in the proceedings.

Senator Flynn: Anyway, we can look at it again.

Mr. Baird: There is a small point in drafting, Mr. Landry, in clause 149(2), which deals with the rights a secured creditor may have once a bankruptcy occurs. As a result of the recommendations of this committee, Bill S-11 and Bill S-14 have been changed substantially from the original provisions of Bill C-60, and there has been a tremendous improvement as a result. The intention of clause 149(2) is to preclude a secured creditor from selling the assets of the debtor out of the ordinary course of business before the trustee in bankruptcy has the right to examine the assets, inspect them and assess their value. My concern is that clause 149(2) does not accom-

[Traduction]

le soin de décider de l'orientation future de l'entreprise qui fait l'objet d'une proposition concordataire?

Le sénateur Flynn: Vous soulevez un point intéressant. Ceux-ci pourraient forcer les créanciers ordinaires à accepter un règlement de 50 cents par dollar de créance.

M. Baird: C'est ce qui m'inquiète.

Le sénateur Flynn: Je crois que vous soulevez un point très intéressant.

M. Landry: Comme tous les concordats commerciaux doivent être ratifiés par le tribunal, si les créanciers minoritaires estimaient, dans cette hypothèse, que le règlement n'est pas satisfaisant, ils pourraient s'adresser au tribunal, qui est expressément autorisé par le bill à refuser ce genre de proposition.

Le sénateur Flynn: Je sais, mais par ailleurs, si la loi prévoit que la catégorie de créanciers décrite par M. Baird a le droit de voter, le juge pourrait très bien dire: «Après tout, leur opinion vaut bien celle des autres, en loi».

M. Landry: Mais cela demeurerait une opinion, car le tribunal peut tenir compte des opinions minoritaires, et le tribunal a justement pour but de . . .

Le sénateur Flynn: Pourquoi le tribunal devrait-il faire une distinction là où la loi n'en fait pas?

M. Landry: Je crois qu'au lieu de cela, on pourrait empêcher les créanciers majoritaires d'exprimer leur opinion, mais je ne crois pas que cela serait une bonne chose.

Le sénateur Flynn: Vous parlez des créanciers majoritaires qui traitent avec l'entreprise sans lien de dépendance, n'est-ce pas?

M. Baird: L'interdiction qui vise les créanciers avec un lien de dépendance n'a jamais causé de problème en pratique. Je n'ai jamais eu connaissance qu'une telle exclusion ait posé quelque problème que ce soit. Les parties ont l'impression que les procédures sont plus justes lorsque la décision est rendue par les créanciers qui ne sont pas liés étroitement aux affaires de l'entreprise. Il faut toujours craindre que le public conclue qu'il y a collusion. Du seul fait qu'on puisse dire que le président, le secrétaire, le conseiller juridique et le comptable ne peuvent voter, on a l'impression que les procédures sont plus équitables.

Le sénateur Flynn: De toute façon, nous pourrions revenir sur cette question.

M. Baird: Monsieur Landry, j'aimerais vous signaler un détail de formulation au paragraphe 149(2), qui traite des droits d'un créancier garanti, une fois rendue l'ordonnance de faillite. Suite aux recommandations de votre Comité, le bill S-11 et le bill S-14 ont été modifiés substantiellement par rapport à la version originale du bill C-60 et ces modifications ont énormément contribué à améliorer le projet de loi. Le paragraphe 149(2) vise à empêcher un créancier garanti de vendre les actifs du débiteur avant que le syndic désigné dans la faillite n'ait obtenu le droit d'examiner les éléments d'actif du failli, de les inspecter et d'en déterminer la valeur. J'ai bien

[Text]

plish the intention. I think we are all in agreement with the intention, but my concern is that it does not do that.

I refer particularly to paragraph (f), on page 101, which deals with what rights a secured creditor has. It reads:

the creditor may have as a secured creditor to realize or otherwise deal with the property subject to his security interest but only to the extent that the secured creditor realizes or otherwise deals with such property in a manner consistent with the continued operation of the debtor's business.

My concern is that this would permit the secured creditor to sell the entire business in bulk, and so long as the business is carried on there would be no restriction imposed on him and the normal delay provision would not apply. Mr. Landry, would you comment on that, please?

Mr. Landry: I do not think it would in all cases be bad for the secured creditor to sell the bulk of the assets to another firm as a going concern. It might in some instances be the most appropriate approach to take. If in some cases, it is not the best or most appropriate approach, there is in the bill the power for the court to postpone that type of realization. With that safeguard, if your interpretation is right, I am less concerned.

Mr. Baird: That is a very valid point. I agree that the trustee in bankruptcy still has the right to go to court and obtain a stay of proceedings if a sale was made which envisages that the business would be carried on. That is a point that I had not considered as being an additional remedy available to the trustee in bankruptcy.

The Chairman: What is the next one?

Mr. Baird: Mr. Landry, unfortunately I was not able to comment on clause 163, subclauses (3) to (12), when you previously referred to them. Those were the subclauses dealing with a consumer debtor bankruptcy, and imposing restrictions on the right of a secured creditor to hold security on chattels. You suggested in your answer that those provisions were incorporated to discourage a secured creditor from voting against a consumer arrangement and putting a consumer debtor into bankruptcy.

My concern is that I am not sure whether they accomplish that. However, they appear to impose a burden on the secured creditor who holds a chattel mortgage, and the only benefit that accrues is to the unsecured creditor. It changes the relative rights of a secured creditor and an unsecured creditor in the case of a bankruptcy. If there is a consumer bankruptcy, I can see no benefit to the individual involved. It appears to me that it is detrimental to the secured creditor and beneficial to the unsecured creditor, because the secured creditor loses his right to share in any distribution of the assets of the consumer bankrupt.

Mr. J. Brazeau, Director of Bankruptcy Branch, Department of Consumer and Corporate Affairs: Mr. Chairman, if I may answer that, the purpose was to have the secured creditor

[Traduction]

peur que ce paragraphe 149(2) n'atteigne pas ce but. Je crois que nous sommes tous d'accord sur l'esprit de ce paragraphe, mais je crains que ce ne soit pas ce qu'on y dit.

Je songe en particulier à l'alinéa f) à la page 101, qui traite des droits du créancier garanti. Cet alinéa stipule:

le droit qu'un créancier peut exercer, en qualité de créancier garanti, sur les biens grevés de sa sûreté, notamment celui de les réaliser, pourvu que ce droit soit exercé de façon compatible avec la poursuite de l'exploitation de l'entreprise du débiteur;

Ce qui m'inquiète, c'est que cela permettrait au créancier garanti de vendre toute son entreprise en bloc, et que tant que l'entreprise continue d'être exploitée, aucune restriction ne lui serait imposée et la clause de délai ne serait pas applicable. Monsieur Landry, avez-vous des commentaires à faire à ce sujet?

M. Landry: Je ne crois pas qu'il soit toujours mauvais que le créancier garanti vende l'ensemble de son actif à une autre entreprise en pleine activité. C'est quelquefois la meilleure solution. Si ce n'est pas toujours la meilleure décision ou la plus juste, le bill autorise la cour à retarder ce genre d'initiative. Avec cette garantie et si vous dites juste, cela m'inquiète un peu moins.

M. Baird: Votre point est très valable. J'admets que le failli peut encore demander à la cour de suspendre toutes procédures judiciaires si la vente a été faite et si l'on veut que l'entreprise continue d'être exploitée. C'est là une autre solution offerte au syndic en faillite et à laquelle je n'avais pas pensé.

Le président: Et quelle est l'autre?

M. Baird: Monsieur Landry, malheureusement je n'ai pas pu faire de commentaires sur les sous-alinéas (3) à (12) de l'article 163 lorsque vous en avez fait mention. Ceux-ci traitent de la faillite d'un consommateur débiteur et de restrictions imposées sur le droit d'un créancier garanti de détenir une garantie sur les biens meubles. Vous avez laissé entendre, dans votre réponse, qu'on avait inséré ces dispositions pour dissuader les créanciers garantis de voter contre un concordat entre consommateurs, qui réussirait ainsi à causer la faillite d'un consommateur débiteur.

Je me demande si ces dispositions sont efficaces. Par ailleurs, elles semblent aussi imposer un fardeau au créancier garanti qui détient une hypothèque mobilière, et le seul qui en profite est le créancier chirographaire. Ces dispositions modifient les droits relatifs d'un créancier garanti et d'un créancier chirographaire dans le cas d'une faillite. S'il s'agit de la faillite d'un consommateur, je ne vois pas comment la personne concernée pourrait en profiter. Il me semble que cela nuit au créancier garanti et profite au créancier chirographaire, parce que le créancier garanti ne peut alors plus toucher à l'actif du consommateur en faillite.

M. J. Brazeau, directeur de la Division des faillites, ministère de la Consommation et des Corporations: Monsieur le président, les dispositions visent à ce que le créancier garanti

[Text]

in a consumer arrangement treated exactly the same way as in a bankruptcy, whether or not the consumer debtor has paid 66 per cent or two-thirds of his claim. It was not to be an advantage created for the debtor in bankruptcy rather than in an arrangement. In an arrangement, the secured creditor could not realize on his security if two-thirds of the debt are paid; whereas in bankruptcy, he could realize on it—unless we made these changes.

Mr. Baird: The whole concept of an arrangement is that you want the debtor to keep the property and he will make payments. Therefore, he has the benefit of the property so long as he is paying. That concept is not available in a bankruptcy. The concept of bankruptcy is that the assets are vested in the bankruptcy, the trustee sells them, and there is an immediate distribution.

Mr. Brazeau: But certain assets are exempt from seizure.

Mr. Baird: These provisions are not solely restricted to the assets that are exempt from seizure.

Mr. Brazeau: But the creditor could not seize the assets.

Mr. Baird: But the trustee in bankruptcy will seize them.

Mr. Brazeau: Not if they are exempt.

Mr. Baird: I am sorry. I understood that this section was applicable to all assets and not just assets that are exempt from seizure.

Mr. Brazeau: That is right. For example, in the case of a coloured television set, a trustee would not have the right to seize it, but the secured creditor would accept it if two-thirds of the amount is paid.

Mr. Baird: I accept that these sections may be necessary if they only apply to assets otherwise exempt from seizure. That, to me, would be a fair provision. But to apply to all types of assets, such as luxury items—for example, a boat, or something like that—it would seem unjust.

Mr. Brazeau: All the assets are vested in the trustee, but the secured creditor could not realize on them.

Mr. Baird: But the restrictions on the secured creditor also apply to all assets. If he holds a chattel mortgage on a boat and he sells the boat, he loses any right to share, for deficiency balance, in the proceeds from assets that might be available.

Mr. Landry: Mr. Baird, you seem to be convinced in that area where the assets are exempt from seizure. It seems to you that these provisions are useful in that context.

Mr. Baird: Yes.

Mr. Landry: To continue with the other types of assets that are not exempt, I believe that the only good reason which we can come forward with is that if there is a difference in treatment of secured creditors in the context of consumer arrangements—we are talking only about consumers here,

[Traduction]

se trouvant dans une telle situation soit traité exactement de la même façon que dans le cas d'une faillite, que le consommateur créancier ait payé 66% ou les deux-tiers de sa créance. Elles n'ont pas été conçues dans le but des profiter au débiteur en faillite, comme dans un concordat. Dans un tel cas, le créancier garanti ne pourrait réaliser sa garantie si les deux tiers de la dette étaient payés, alors qu'il pourrait le faire dans un cas de faillite, à moins que nous n'apportions ces modifications.

M. Baird: Dans un concordat, on veut que le créancier garde les biens et il devra alors faire des paiements. Il profite donc des biens tant qu'il paye. Ce principe ne s'applique pas dans le cas d'une faillite, où les éléments d'actif sont dévolus à la faillite et vendus par le syndic et où l'on procède à une distribution immédiate.

M. Brazeau: Mais certains éléments d'actif ne peuvent être saisis.

M. Baird: Ces dispositions ne s'appliquent pas uniquement aux éléments d'actif qui ne peuvent être saisis.

M. Brazeau: Mais le créancier ne pourrait les saisir.

M. Baird: Mais le syndic en faillite pourra les saisir.

M. Brazeau: Pas s'il ne peuvent l'être.

M. Baird: Excusez-moi, j'avais cru comprendre que cet article s'appliquait à tous les éléments d'actif et non seulement à ceux qui ne peuvent être saisis.

M. Brazeau: C'est exact, ainsi, dans le cas d'un téléviseur couleur, un syndic ne pourrait saisir l'actif, mais le créancier garanti l'accepterait si les deux tiers du montant étaient payés.

M. Baird: Je crois que ces articles ne sont nécessaires que s'ils s'appliquent seulement aux éléments d'actif ne pouvant être saisis. Ces dispositions semblent justes. Il me semble injuste de les appliquer à différentes catégories d'actif, comme des objets de luxe, tels qu'un bateau ou quelque chose du genre.

M. Brazeau: Tous les éléments d'actif sont dévolus au syndic, mais ils ne seraient pas réalisables pour le créancier garanti.

M. Baird: Mais les restrictions imposées au créancier garanti s'appliquent également à tous les éléments d'actif. S'il détenait une hypothèque mobilière sur un bateau et qu'il décidait de le vendre, il perdrait tout droit de partage, dans le cas d'un solde insuffisant, d'un ensemble d'éléments d'actif disponibles.

M. Landry: Monsieur Baird, votre idée semble être toute faite en ce qui concerne les cas où l'actif ne peut être saisi; dans ce contexte, ces dispositions me semblent utiles.

M. Baird: Oui.

M. Landry: En ce qui concerne les autres catégories d'éléments d'actif qui ne peuvent être saisis, je crois que la seule bonne raison que nous puissions trouver, c'est que si, dans le cas d'un concordat entre consommateurs les créanciers garantis sont traités différemment, nous ne faisons allusion qu'aux

[Text]

whether or not it is a consumer or bankruptcy arrangement—that may be enough for a creditor to prefer one route rather than the other. We are afraid that if the treatment is more favourable to him in the context of a bankruptcy, he will try to kill an arrangement to get the better treatment provided in ease of bankruptcy. I think that is a valid reason for having similar treatment for secured creditors in the context of consumer provisions under the bill.

The Chairman: Mr. Baird, I was interested in your statement that you have a secured creditor who has an asset on which he has the security. Did I understand you to say that if he proceeds to dispose of that asset and he realizes less than the full amount of his claim, he has no place else to look in order to make up that deficiency?

Mr. Baird: That is the effect of these clauses.

The Chairman: Even though he may have a covenant from the company or from an individual?

Mr. Baird: Yes; but these clauses apply only to an individual who has debts of \$20,000 or less—a consumer debtor. That is the effect of these clauses. Thus, if there were a fund available to pay the unsecured creditors, under the present bankruptcy law that secured creditor would share in that fund. The effect of these subclauses is that he would not share in the fund.

The Chairman: I am looking at the case where you have a covenant to pay any balance that is not realized. I would think that a lot of the contracts that are drawn dealing with security would provide for such a covenant in the event that the asset does not produce.

Senator Flynn: In some provincial laws concerning certain goods, the seller may not do better than take back the property and forget the rest. It does not apply to an automobile, but it applies to a television set and things like that. There are a lot of legal provisions provincially concerning what is called condition of sale. It would not change the rules so far as these particular clauses are concerned. I was interested in the comment that a coloured television set was exempt from seizure.

Mr. Brazeau: In certain provinces.

Mr. Landry: Let us say black and white.

The Chairman: What is the next point?

Mr. Baird: The next area is the restriction imposed on a bankrupt in the interval between his filing an assignment in bankruptcy, or going bankrupt, and his discharge. Clause 225 of the bill imposes a limitation on the extension of credit by a bankrupt—this is not credit to a bankrupt; this is credit by a bankrupt—the effect of which is that any credit given by a bankrupt is unenforceable.

Senator Connolly (Ottawa West): By the person to whom the credit—

Mr. Baird: The bankrupt cannot enforce it. If the bankrupt is in business and extends credit, he could not sue or enforce

[Traduction]

consommateurs, qu'il s'agisse d'un concordat entre consommateurs ou d'un concordat dans le cas d'une faillite—c'est suffisant pour qu'un créancier préfère une méthode à une autre. Nous craignons que si, dans le cas d'une faillite, un certain traitement lui est plus profitable, il tentera de rejeter un concordat afin de bénéficier des avantages prévus dans le cas d'une faillite. Je crois que c'est là une raison suffisante de prévoir un traitement semblable pour les créanciers garantis, dans le cadre des dispositions concernant le consommateur, aux termes du présent bill.

Le président: M. Baird, j'ai été intéressé par ce que vous avez dit à propos du créancier garanti qui détient un actif sur lequel il a une garantie. Voulez-vous laisser entendre que s'il vend cet actif et qu'il réalise moins que le montant total de sa créance, il n'a pas d'autres moyens de pourvoir à ce manque?

M. Baird: C'est ce que stipulent ces articles du bill.

Le président: Même s'il a un avenant de la compagnie ou d'un particulier?

M. Baird: Oui, mais ces articles ne s'appliquent qu'à un particulier qui a des dettes de \$20,000 ou moins, un consommateur débiteur. C'est ce que stipulent ces articles. Donc, s'il existait un fonds pour payer les créanciers chirographaires, aux termes de la présente Loi sur la faillite, ce créancier garanti pourrait avoir droit à une partie de ce fonds. Aux termes de ces alinéas, il ne pourrait toucher à ce fonds.

Le président: Quand il est stipulé que vous devez payer tout montant qui n'a pas été réalisé, je suppose qu'un grand nombre des contrats émis concernant les valeurs mobilières prévoient un tel avenant au cas où l'actif ne serait pas réalisé.

Le sénateur Flynn: Dans certaines lois provinciales touchant certains biens, les vendeurs n'ont d'autre choix que de reprendre les biens et d'oublier le reste. Cela ne s'applique pas aux automobiles, mais aux téléviseurs et autres objets de ce genre. Au niveau provincial, il existe plusieurs dispositions concernant ce qu'on appelle la condition de vente. Cela ne changerait pas les règlements en ce qui concerne ces dispositions particulières. J'ai été étonné d'apprendre qu'un téléviseur couleur ne pouvait être saisi.

M. Brazeau: Dans certaines provinces.

M. Landry: Disons en noir et blanc.

Le président: Quel est le prochain point?

M. Baird: Il s'agit de la restriction imposée à un failli entre le moment où il dépose son bilan et sa réhabilitation. L'article 225 du projet de loi impose une limitation du crédit accordé par le failli—il ne s'agit pas du crédit accordé à un failli mais par un failli—qui prévoit que tout crédit accordé par un failli est nul et non avenue.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Par la personne à qui le crédit...

M. Baird: Le failli ne peut pas faire exécuter le contrat. Si celui-ci exerce une activité et consent un crédit, il ne peut pas

[Text]

any claim for credit that he gives. Generally speaking, it applies to a small individual who is carrying on business and extends credit as a bankrupt—

Senator Connolly (Ottawa West): Let us say the I am a customer of a bankrupt who has formally been declared a bankrupt. I go into his shop and buy something, for which I use a credit card—well, never mind the credit card, because that is payment. If he gives me 90 days to pay—

Mr. Baird: The effect of this clause is that you would not have to pay, because he is an undischarged bankrupt. If he assigned that debt to a finance company, and the finance company was not aware of the fact that he was bankrupt, you would have to pay.

Senator Connolly (Ottawa West): A holder in due course.

Mr. Baird: A holder in due course. That seems fair. My problem is, is this clause absolutely necessary? My personal opinion is that it unduly complicates the law and really would not be applicable in many instances. I feel it is unnecessary.

Senator Connolly (Ottawa West): The way you explain it, it seems to me that it is a dissipation of a resource of the bankrupt that is not available to the trustee.

Mr. Baird: You are correct. The only assumption I must make is that the resource must have been acquired after the date of bankruptcy, because if it had been acquired prior to the date of bankruptcy, then, of course, it would belong to the trustee in bankruptcy.

Senator Connolly (Ottawa West): And the bankrupt could not sell it.

Mr. Baird: That is correct. Generally, I would assume it would be a service that would have been performed, as opposed to a sale of goods.

Senator Connolly (Ottawa West): Like a plumber.

Mr. Baird: Yes.

Senator Connolly (Ottawa West): He comes and fixes my sink and charges me \$15. He may say, "You do not have to pay this now." All right.

Mr. Baird: We must also look at clause 370. A bankrupt is prevented by the present bill from carrying on or managing a business while he is an undischarged bankrupt; so there is that type of restriction imposed on the bankrupt in any event. The question is, do we need to have this additional restriction imposed on him?

Mr. Landry: Mr. Chairman, clause 370, to which Mr. Baird refers, prohibits a bankrupt from doing business without disclosing the fact that he is a bankrupt. The alternative to clause 225, as it stands now, was to say that no undischarged bankrupt may do business on credit. We could have included a statement like that. We thought that this might be a statement that could be very difficult to enforce, however, or to monitor, and people would be dealing with undischarged bankrupts who had been determined to be "bad people".

[Traduction]

faire exécuter le contrat de crédit qu'il octroie. En règle générale, cette disposition s'applique à un particulier qui exploite une entreprise et qui consent un crédit en tant que failli . . .

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Disons que je suis le client d'un failli qui a été officiellement déclaré failli. J'entre dans son magasin et je lui achète quelque chose au moyen d'une carte de crédit, peu importe la carte de crédit, puisqu'il s'agit d'un paiement. S'il me donne 90 jours pour payer . . .

M. Baird: D'après cet article, vous n'auriez pas à payer, car le failli n'a pas été réhabilité. S'il confiait cette dette à une compagnie de finances, et que celle-ci ne savait pas qu'il était en faillite, vous devriez payer.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Un détenteur fiduciaire éventuel.

M. Baird: En effet. Cela semble juste. Mais je me demande si cet article est vraiment nécessaire. A mon avis, il complique inutilement la loi et ne pourrait pas être appliqué dans bien des cas. Je crois qu'il est inutile.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): De la façon dont vous l'expliquez, il me semble qu'il s'agit d'un gaspillage d'une ressource du failli dont ne peut disposer le syndic.

M. Baird: Vous avez raison. La seule hypothèse que je puisse formuler, c'est que cette ressource ait pu être acquise après la faillite, car si elle avait été acquise avant cette date, elle appartiendrait au syndic chargé de la faillite.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Et le failli ne pourrait pas la vendre.

M. Baird: C'est bien ça. En général, il s'agirait plus d'un service qui aurait été offert qu'une vente de marchandises.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Un plombier, par exemple.

M. Baird: Oui.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Il répare mon évier et me demande \$15. Il peut me dire que je peux ne pas payer maintenant.

M. Baird: Il faut également se reporter à l'article 370. Le projet de loi actuel interdit à un failli d'exploiter une entreprise tant qu'il n'est pas réhabilité; par conséquent, il y a cette restriction qui est imposée au failli. On peut alors se demander si cette restriction supplémentaire est nécessaire?

M. Landry: Monsieur le président, l'article 370 auquel se reporte M. Baird interdit à un failli d'exploiter une entreprise

[Text]

Senator Laird: And all done in good faith.

Mr. Landry: And all done good faith. So we thought that a more effective way of preventing an undischarged bankrupt from doing business on credit—and I emphasize this, because we are not prohibiting him from carrying on business on a cash basis—and a way that would be more easily enforceable, was to prevent a bankrupt from extending credit, and from having the power to enforce that credit by claiming it before the courts. If he transfers that credit extension to a finance company, the finance company may enforce the credit if it ignores the fact that this man is an undischarged bankrupt; but if it knows that he is an undischarged bankrupt, even a finance company will not be in a position to do so. This is to discourage a bankrupt from doing indirectly what we are prohibiting him from doing directly.

Senator Connolly (Ottawa West): The finance company in that case, in your view, would not be a holder in due course.

Mr. Landry: It would not be. That is correct. Furthermore, if a bankrupt extends credit, and people dealing with him do not pay their debts, eventually, he will again be a bankrupt. You cannot do business on credit alone without ever collecting. Should that case arise, there is this additional provision to the effect that if the man is again a bankrupt, then the trustee in bankruptcy has the power to collect the credit that has been extended in the circumstances I have described. That would be in a second bankruptcy.

Senator Connolly (Ottawa West): What is the trustee's position in the example that has been given, where the bankrupt is a plumber, let us say, and he does not sell goods, but services, on credit? The trustee is seized of the physical assets, and perhaps the accounts payable, and things like that, that are choses in action. But what is the position of the trustee with reference to services that might be performed by the bankrupt? Is he not the beneficiary of the proceeds? Should he not be in law? And is he not in law?

Mr. Landry: The answer to that is that the trustee is vested with the assets as they exist at the time of the bankruptcy, but he must go after after-acquired property if the court gives him the power to do so. The bankrupt however, should not be prevented from earning his living. He should be left with sufficient money for himself and his family to live a normal life according to normal standards.

Senator Connolly (Ottawa West): One can understand the meaning of the expression "after-acquired property" when it is a question of physical assets, and things like that; but when it comes to services, I suppose it is a case of acquiring a claim against the person to whom the service has been rendered on credit.

[Traduction]

Le sénateur Laird: Et tout ceci de bonne foi.

M. Landry: Exactement. Nous avons donc pensé qu'il serait plus efficace d'empêcher un failli non réhabilité d'exploiter une entreprise à crédit—et j'insiste là-dessus car nous ne l'empêchons pas d'exploiter son entreprise s'il fait payer ses services en espèces—et on pourrait plus facilement appliquer l'article en empêchant un failli d'accorder un crédit et en ayant la possibilité de le réclamer devant les tribunaux. S'il transfère ce contrat de crédit à une compagnie de finances, celle-ci peut le faire exécuter si elle ignore que cette personne est un failli non réhabilité. Mais si elle le sait, même une compagnie de finances ne serait pas en mesure de le faire. Cet article a été inclus pour décourager un failli de faire indirectement ce que nous leur interdisons de faire directement.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Donc, à votre avis, la compagnie de finance ne serait pas dans ce cas un détenteur fiduciaire.

M. Landry: Non, vous avez raison. En outre, si un failli accorde un contrat de crédit, et que les personnes qui traitent avec lui ne paient pas leurs dettes, il déposera une nouvelle fois son bilan. On ne peut pas exploiter une entreprise sous forme de crédit seulement sans jamais toucher d'argent. C'est pourquoi nous avons introduit cette disposition supplémentaire selon laquelle, si la personne en question faisait encore faillite, le syndic chargé de la faillite pourrait recouvrer le crédit qui a été accordé dans les circonstances que j'ai décrites. Ceci, dans le cas d'une seconde faillite.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Quelle est la position du syndic dans l'exemple qui a été donné du failli qui est un plombier et qui ne vend pas des biens mais des services à crédit? Le syndic saisit les biens matériels, et peut-être les comptes à payer et ainsi de suite. Mais quelle est la position sans divulguer qu'il a fait faillite. L'alternative à l'article 225, tel qu'il est rédigé actuellement, était de prévoir qu'un failli non réhabilité ne pouvait pas exploiter une entreprise à crédit. Nous aurions pu inclure un article de ce genre. Mais nous avons pensé qu'il serait très difficile à faire appliquer ou à surveiller, et les particuliers traiteraient avec des faillis non réhabilités qui avaient été jugés «mauvais» du syndic lorsque le failli offrait des services? N'est-il pas le bénéficiaire du produit de ces services? N'a-t-il rien à voir avec la loi?

M. Landry: En fait, les biens du failli au moment de la faillite sont dévolus au syndic mais celui-ci doit rechercher quels biens le failli a acquis après la faillite si le tribunal lui en donne l'autorisation. Mais on ne devrait pas empêcher le failli de gagner sa vie. On devrait lui laisser suffisamment d'argent, à lui et à sa famille, pour vivre une vie normale.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): On peut comprendre la signification de l'expression «biens acquis après» lorsqu'il s'agit de biens matériels, etc. Mais lorsqu'il s'agit de services, je suppose qu'il s'agit de réclamer la créance à la personne à qui le service a été rendu à crédit.

[Text]

Mr. Landry: I have disclosed the purpose of that clause. It seems to me that it is a valid alternative to an outright prohibition against a bankrupt doing business on credit; but I am certainly willing to hear suggestions and to consider that question.

Mr. Baird: I think it is doing indirectly what you have not done specifically and directly. You have not made a prohibition against a bankrupt carrying on business; you have said that he cannot incur debts without disclosing the fact that he is a bankrupt. That is similar to the present provisions of the Bankruptcy Act, and I think it is useful. The question is, are you going to impose this additional restriction on him? I am not sure that it is necessary, and I am not sure that it is beneficial to society to impose that type of restriction on a bankrupt. I do not think we can discuss it any further, however, Mr. Chairman.

The Chairman: What is the next point?

Mr. Baird: The next point is clause 251, and I would like to comment on subclauses (4) and (9). These subclauses deal with the right of a trustee in bankruptcy to redeem a secured creditor. "Redeem", of course, means paying the amount owing to the secured creditor. Clause 251(4) provides that a trustee who has elected to redeem must pay the amount to the secured creditor forthwith. "Forthwith" has always caused problems in my mind, because I am not quite sure what it means. Everyone thinks that it might mean "immediately", which is one day. My recommendation would be to have a specific date prescribed, for the sake of certainty; but the more important comment I would like to make is with respect to subclause (9). This provides various penalties for the failure of a trustee in bankruptcy to pay the redemption price if he has elected to redeem.

None of these penalties imposes a personal liability on the trustee if he elects to redeem and fails to do so. In your view, Mr. Landry, why have you not imposed a personal liability on the trustee? Mr. Zwaig might feel quite differently about these questions.

Mr. Landry: Perhaps Mr. Zwaig should answer first.

Mr. Zwaig: In the case when a trustee acts as a receiver-manager or as an agent for a secured creditor, I would like to see a personal liability imposed on the trustee because there can be undue delays imposed on the secured creditor by the trustee. In fact, the offer to redeem may be a delaying tactic as opposed to a sincere effort by the trustee to redeem that security.

The Chairman: You mean jockeying for position?

Mr. Zwaig: That is right.

Senator Buckwold: Or time.

Mr. Landry: I think if a trustee were doing what has been described by Mr. Zwaig, under normal civil law, he might be liable for damages. I am always a little hesitant to precribe in

[Traduction]

M. Landry: Je vous ai déjà parlé de cet article. Il me semble qu'il s'agit là d'une alternative tout à fait valable à une interdiction formelle signifiée à un failli d'exploiter son entreprise à crédit. Mais je suis tout à fait prêt à entendre vos suggestions et à étudier la question.

M. Baird: Je pense que cet article permet de faire indirectement ce qu'il ne permet pas de faire directement. Vous n'avez pas interdit à un failli d'exploiter une entreprise; vous avez dit qu'il ne pouvait pas s'endetter sans divulguer le fait qu'il était en faillite. Cette disposition est semblable aux dispositions actuelles de la Loi concernant la faillite et je crois qu'elle est utile. Mais je vous demande si vous allez lui imposer cette restriction supplémentaire. Je ne suis pas sûr que ce soit nécessaire et je ne suis pas sûr que la société en tirerait profit. Je ne pense pas qu'il soit utile d'en discuter davantage, monsieur le président.

Le président: Quel est le prochain point?

M. Baird: Il s'agit de l'article 251 et je voudrais commenter les paragraphes (4) et (9). Ces paragraphes traitent du droit d'un syndic chargé de la faillite de racheter les biens d'un créancier garanti. «Racheter» équivaut à rembourser le montant dû au créancier garanti. Le paragraphe 251 (4) stipule qu'un syndic qui a choisi de racheter les biens grevés doit verser sans délai le montant de la créance garantie. L'expression «sans délai» a toujours, à mon avis, posé des problèmes car je ne sais pas ce qu'elle signifie exactement. Tout le monde pense que cela pourrait signifier «immédiatement», c'est-à-dire un jour. Je recommanderais de fixer une date précise pour plus de sûreté. Mais je voudrais surtout m'attarder sur le paragraphe (9). Cette disposition prévoit diverses amendes si le syndic chargé de la faillite ne rembourse pas le créancier garanti s'il a choisi de racheter les biens grevés.

Or, aucune de ces amendes n'engage la responsabilité personnelle du syndic s'il choisit de racheter les biens grevés et ne les remboursent pas. A votre avis, monsieur Landry, pourquoi n'avez-vous pas engagé la responsabilité personnelle du syndic? M. Zwaig pourrait avoir une opinion tout à fait différente là-dessus.

M. Landry: On pourrait peut-être demander à M. Zwaig de répondre le premier.

M. Zwaig: Je pense que, comme dans le cas d'un syndic qui agit en tant que séquestre-administrateur ou mandataire pour un créancier garanti, j'aimerais qu'une responsabilité personnelle soit imposée au syndic, parce qu'il peut y avoir des retards non justifiés imposés par le syndic au créancier nanti. En fait, l'offre de rachat peut être une tactique visant à ralentir la procédure plutôt que d'être un effort sincère de la part du syndic en vue de racheter les biens.

Le président: Voulez-vous dire une manigance pour obtenir un poste?

M. Zwaig: C'est exact.

Le sénateur Buckwold: Ou gagner du temps.

M. Landry: Je pense que si un syndic agit de cette façon, il peut, en vertu du droit civil normal être passible de dommages. J'hésite toujours un peu avant de demander que la Loi sur la

[Text]

the Bankruptcy Act an outright liability on administrators, but I am willing to consider that. I hope that trustees, as a group, consider this point made by Mr. Zwaig.

Mr. Zwaig: I certainly think it is a point which merits some discussion.

Mr. Baird: Another question involves the administration of an estate. Clause 283 deals with the question of when there must be a final statement of accounts for an interim receiver. An interim receiver is, of course, a person appointed to protect the assets in the interval between the filing of a Petition in Bankruptcy and the making up of a Receiving Order for Bankruptcy. An interim receiver is also required, under the new bill, to submit a final statement of account when a commercial arrangement is made or notice of intention is filed. Mr. Landry, why is it necessary to have an interim receiver prepare a final statement of account if the same person also becomes trustee of the bankrupt estate? It seems to me that this is unnecessary administrative work for the trustee in bankruptcy.

Mr. Zwaig: This is where I depart from Mr. Baird. I feel that the duty of the interim receiver stops at a given point in time, and the administration changes to a trustee when a bankruptcy intervenes. As an interim receiver, the trustee is conserving the assets whereas, as a trustee in bankruptcy he is disposing of the assets. I support clause 283, as included in the piece.

Senator Laird: I suppose there might be two individuals or firms involved as interim internment.

Mr. Baird: Yes. I think we are in agreement that where there are two individuals, there should be these accounts; there is no question of that. My concern is, if there is only one individual who took a situation and carried it forward from interim receivership to bankruptcy, why produce, in effect, an interim accounting because he will have to produce a final statement of account in due course in any event.

Senator Laird: It just runs up the costs.

Senator Buckwold: Except that they have two different responsibilities.

Mr. Landry: There is a provision that this shall be done unless the registrar otherwise so orders. In other words, the registrar may say to the interim receiver, "Since you are continuing to administer as trustee, do not, at this time, produce an account of you interim receivership; wait until the end." There is this escape door that would make it flexible enough in certain circumstances.

Senator Connolly (Ottawa West): That might very well be the answer—"if the registrar so orders within 30 days". What does Mr. Baird say about that?

Mr. Baird: I am sorry, senator, I missed what you said.

[Traduction]

faillite stipule que les administrateurs soient totalement responsables, mais je suis disposé à envisager une telle possibilité. J'espère que les syndic, en tant que groupe, tiennent compte de ce point soulevé par M. Zwaig.

M. Zwaig: A mon avis, c'est un point très valable qui mérite d'être étudié.

M. Baird: L'administration des biens est une autre question. L'article 283 traite des circonstances dans lesquelles un séquestre provisoire doit déposer un état définitif des comptes. Un séquestre provisoire est, bien entendu, une personne nommée afin de protéger les biens au cours de la période comprise entre le dépôt d'une requête concernant une faillite et le moment où une ordonnance de faillite est rendue. Un séquestre provisoire est également tenu, en vertu du nouveau projet de loi, de déposer un état définitif des comptes lorsqu'un concordat commercial est conclu ou qu'un avis d'intention est déposé. Monsieur Landry, pourquoi est-il nécessaire qu'un séquestre provisoire prépare un état définitif des comptes, puisque la même personne est également nommée syndic de la faillite? Il me semble que cette tâche administrative qu'on impose au syndic est inutile.

M. Zwaig: C'est sur ce point que M. Baird et moi-même différons d'opinion. Je pense que le travail du séquestre provisoire prend fin à un moment donné, et, qu'en fait, l'administration est confiée à un syndic de faillite en cas de faillite. En tant que séquestre provisoire, il protège les biens, alors qu'en tant que syndic, il vend les biens. Je suis parfaitement d'accord avec l'article 283 du bill.

Le sénateur Laird: Je suppose qu'il pourrait y avoir deux personnes ou sociétés qui agiraient en tant que séquestres provisoires.

M. Baird: Oui. Nous sommes d'accord, je pense, que, lorsqu'il y a deux personnes, le dépôt de ces états s'impose, il n'y a pas de doute à ce sujet. Toutefois, si c'est la même personne qui occupe le poste de séquestre provisoire et ensuite de syndic, pourquoi, en fait, est-il nécessaire qu'elle prépare un état provisoire étant donné qu'elle devra déposer un état définitif des comptes en temps voulu.

Le sénateur Laird: Cela ne fait qu'augmenter les coûts.

Le sénateur Buckwold: Sauf que les deux responsabilités sont différentes.

M. Landry: Une disposition stipule qu'il doit en être ainsi à moins que le registraire ordonne qu'il en soit autrement. En d'autres termes, le registraire peut dire au séquestre provisoire: «Étant donné que vous continuez à administrer les biens en tant que syndic, ne déposez pas un état provisoire à ce moment-ci, mais attendez plutôt à la fin». Il y a cette porte de sortie qui rendrait les choses suffisamment souples dans certains cas.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Cela peut très bien être la solution... «si le registraire l'ordonne dans les trente jours qui suivent». Qu'en pense M. Baird?

M. Baird: Je suis désolé, sénateur, mais je n'ai pas compris ce que vous avez dit.

[Text]

Senator Connolly (Ottawa West): What do you say about the point made by Mr. Landry that subclause 283(1) says that the interim receiver shall make a report if the registrar so orders?

Mr. Landry: That would be in the context of a commercial arrangement. I think Mr. Baird was focusing on subclause (2) in the context of bankruptcy.

Mr. Baird: That is the approach I would like to have apply to bankruptcy—that is, that the trustee in bankruptcy only be required to make the accounting if he is ordered to do so by the registrar, and not the way it has been provided in the bill which provides that in a bankruptcy situation he is required to produce the accounts unless the registrar so orders.

Senator Connolly (Ottawa West): Clause 283 applies only to a commercial arrangement?

Mr. Baird: Subclause (1). Subclause (2) applies to the context of bankruptcy.

Mr. Zwaig: The difference in terms is because under the Bankruptcy Act there are really two administrations: the interim receivership; and when judgment is rendered,—the bankruptcy.

Mr. Landry: A further argument is that—and we have received recommendations from the Canadian Institute of Chartered Accountants—the suggestion that the exception suggested by Mr. Baird be applicable in the context of commercial arrangements. I certainly would not be prepared to extend it in the context of bankruptcy also. However, I do see a difference, and I do not know if the difference is significant enough to merit different treatment.

Mr. Baird: It is a question of trying to reduce administrative expense by avoiding preparation of these accounts.

Mr. Landry: I certainly agree with that objective.

Senator Connolly (Ottawa West): I am afraid I am a little slow this morning, because when I read subclause (2), it seems to me that even in the case of bankruptcy, the registrar can dispense with the making up of the final report of the interim receiver.

Mr. Landry: Indeed, that is correct.

Senator Connolly (Ottawa West): What do you say to that?

Mr. Baird: That is correct, but it involves an application to the registrar—which is an additional step—in order to obtain relief from the obligation of preparing these statements of account.

Senator Connolly (Ottawa West): It is not a major point. An application of that kind is pretty much of a routine matter, is it not?

Mr. Baird: It is not a major step, that is correct. The second point is, will the court dispense with it when it is clearly a policy of the act, in the majority of cases, to have such a statement prepared? It would appear that you would have to justify getting relief from the general policy of the Bankruptcy Act. I am not sure the courts would dispense with this unless it were an exceptional case.

[Traduction]

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Quelle est votre opinion sur le point soulevé par M. Landry qui a déclaré que le paragraphe 283(1) stipule que le séquestre provisoire doit déposer un rapport si le registraire le lui demande?

M. Landry: Ce serait dans le cas d'un concordat commercial. Je pense que M. Baird faisait surtout allusion au paragraphe (2) qui s'applique aux faillites.

M. Baird: C'est une méthode que j'aimerais voir appliquer aux faillites, c'est-à-dire, que le séquestre ne serait tenu de déposer un état des comptes que si le registraire le lui ordonne, plutôt que d'adopter la solution dans le bill dans le cas d'une faillite où le séquestre est tenu de déposer un état des comptes à moins que le registraire en ordonne autrement.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): L'article 283 ne s'applique-t-il pas qu'au concordat commercial?

M. Baird: Le paragraphe (1). Le paragraphe (2) s'applique à une faillite.

M. Zwaig: Il y a une différence parce que, en vertu de la Loi sur la faillite, il y a, en fait, deux étapes administratives: La mise sous séquestre, et lorsque le jugement est rendu, la faillite.

M. Landry: Il y a par ailleurs, et l'Institut canadien des comptables agréées nous a fait des recommandations à ce sujet, l'argument voulant que cette exception à laquelle M. Baird a fait allusion, s'applique dans le cas des concordats commerciaux. Je ne serais certainement pas disposé à ce qu'on l'applique aussi aux faillites. Néanmoins, je vois une différence, et je ne sais pas si cette dernière est suffisamment importante pour qu'on traite ces deux situations différemment.

M. Baird: Il s'agit d'essayer de réduire les coûts d'administration en évitant la préparation de ces états de compte.

M. Landry: Je suis parfaitement d'accord avec cet objectif.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): J'ai peur d'être un peu lent ce matin, car, lorsque je lis le paragraphe (2), il me semble que même dans le cas d'une faillite le registraire peut dispenser le séquestre provisoire de la préparation d'un état définitif des comptes.

M. Landry: En fait, vous avez raison.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Qu'en pensez-vous?

M. Baird: C'est exact, mais, afin d'être dispensé de la préparation de ces états de comptes, on doit présenter une demande au registraire, ce qui est une étape supplémentaire.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Ceci n'est pas un facteur important. Une telle demande est une simple question de formalité, n'est-ce pas?

M. Baird: C'est exact, ce n'est pas une étape importante. Le deuxième point est le suivant: le tribunal dispenserait-il le séquestre de préparer un tel état de compte lorsqu'il est évident que ce n'est qu'une politique de la loi ce qui est vrai dans la majorité des cas? Il semblerait qu'on serait tenu de justifier le fait d'avoir échappé, à l'obligation de respecter la politique générale de la Loi sur la faillite. Je ne suis pas sûr que les

[Text]

Mr. Chairman, those are all the points that I wish to raise for discussion this morning. There are other technical changes that I will discuss with Mr. Landry directly.

The Chairman: This is the first instalment of our consideration of this bill, and we have gone as far as we intended to today.

If Parliament is sitting next week—and I would expect that it would be for most of the week, knowing what they have on their platter—we will have a further meeting of the committee. Our two experts may or may not be available, but, in any event, if we have the time, we will have a meeting. If Mr. Landry is going to be available, we can pick away at him.

Mr. Landry: Again?

The Chairman: Members of the committee may have noted that there was a statement made yesterday in the House of Commons to the effect that an extension bill will be introduced, before Parliament is dissolved, extending the provisions of the Bank Act. That removes the question of considering what is the scope and effect of the present extension bill because, under it, if Parliament did not sit for 20 sitting days in March, the banks could carry on until the sixtieth day in the new Parliament. If they did sit for at least 20 sitting days the effect would be that the termination date of the present Bank Act would be April 1, and that presents problems. I should tell you I propose, hopefully, to table our report on the bank bill this afternoon in the Senate.

The committee adjourned.

[Traduction]

tribunaux dispenseraient les séquestres de présenter ces états de compte à moins qu'il s'agisse d'un cas exceptionnel.

Monsieur le président, ce sont là toutes les questions que je voulais soulever ce matin. Il y a d'autres changements techniques que j'examinerai directement avec M. Landry.

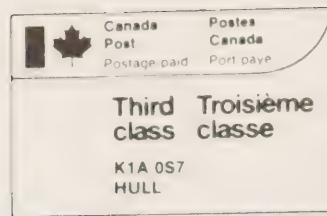
Le président: C'est la première journée que nous étudions ce projet de loi, et nous avons fait tout ce que nous voulions faire aujourd'hui.

Si le Parlement siège la semaine prochaine, et je pense qu'il siègera pendant la majeure partie de la semaine étant donné que les députés ont beaucoup de pain sur la planche, le Comité se réunira de nouveau. Il se peut que nos deux experts ne soient pas disponibles, mais, quoi qu'il en soit, nous nous réunirons de nouveau si nous avons le temps. Si M. Landry est disponible, nous pourrions l'interroger de nouveau.

M. Landry: Encore?

Le président: Les membres du Comité savent peut-être qu'on a fait hier à la Chambre des communes une déclaration selon laquelle un bill modificateur serait présenté avant la dissolution du Parlement afin d'élargir les dispositions de la Loi sur les banques. Ce qui élimine la question d'étudier la portée et l'effet du bill modificateur actuel, étant donné que, en vertu de ce dernier, si le Parlement ne siège pas pendant 20 jours au mois de mars, les banques pourront continuer à exercer leurs activités jusqu'au 60^e jour après l'inauguration de la nouvelle session. Si les députés ont effectivement siégé pendant au moins 20 jours, la date à laquelle la Loi actuelle sur les banques prendrait fin serait le 1^{er} avril, ce qui pose certains problèmes. Je vous avoue que j'espère pouvoir déposer cet après-midi au Sénat notre rapport sur le projet de loi sur les banques.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Printing Office
Supply and Services Canada,
45 Sacre-Coeur Boulevard
Hull, Quebec, Canada K1A 0S7
En cas de non-livraison
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT
à l'imprimerie du gouvernement canadien
Approvisionnement et Services Canada
45 boulevard Sacre-Coeur
Hull, Quebec, Canada K1A 0S7

WITNESSES—TÉMOINS

Miss Aileen Nicholson, M.P., Parliamentary Secretary to
the Minister of Consumer and Corporate Affairs.

Department of Consumer and Corporate Affairs:

Mr. Ray Landry, Superintendent of Bankruptcy; and
Mr. J. Brazeau, Director of Bankruptcy Branch.

M^r Aileen Nicholson, député, secrétaire parlementaire du
ministre de la Consommation et des Corporations.

Ministère de la Consommation et des Corporations:

M. Ray Landry, surintendant des faillites; et
M. J. Brazeau, directeur de la Direction des faillites.



Fourth Session
Thirtieth Parliament, 1978-79

Quatrième session de la
trentième législature, 1978-1979

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

Standing Senate Committee on

Comité sénatorial permanent des

**Banking, Trade
and Commerce**

**Banques et du
commerce**

Chairman:
The Honourable SALTER A. HAYDEN

Président:
L'honorable SALTER A. HAYDEN

INDEX

INDEX

OF PROCEEDINGS

DES DÉLIBÉRATIONS

(Issues Nos. 1 to 34 inclusive)

(Fascicules nos 1 à 34 inclusivement)



Prepared
by the
Information and Reference Branch,
LIBRARY OF PARLIAMENT

Compilé
par le
Service de consultation et référence,
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

SENATE OF CANADA

Standing Senate Committee on Banking, Trade and
Commerce

4th Session, 30th Parliament, 1978-1979

INDEX

(Issues 1 to 34 inclusive)

ACFC

See

Association of Canadian Financial Corporations

Active Businesses

See

Businesses, Active

Agriculture

Livestock, percentage of industry 19:8

Producer of perishable products

Cattle farmer, differences 19:89-90

Claim, formula 3:37-43

Protection 3:35-41; 19:88-9

Products

Definition 19:7-8, 10

Price index 3:39, 41-2

Allin, D.E., Assistant Secretary, Trust Companies Association of Canada

Bill C-37, subject-matter 28:13

Anderson, Helen, co-chairperson, Economic Policy Committee, Consumers' Association of Canada

Bill C-15, subject-matter

Discussion 22:9-11, 15-6, 20, 27-8

Statement 22:5-9

Animal Disease and Protection Act

Amendments, metric conversion 17:9

See also

Bill S-10

Argue, Hon. Hazen, Senator (Regina)

Bill C-15, subject-matter 19:15-6

Asselin, Hon. Martial, Senator (Stadacona)

Bill C-10, subject-matter 11:9-10; 15A:14-5

Association of Canadian Financial Corporations

Bill C-15, subject-matter, statement, discussion 3:61-78;
5:31-42

SÉNAT DU CANADA

Comité sénatorial permanent des Banques et du commerce

4e session, 30e législature, 1978-1979

INDEX

(Fascicules 1 à 34 inclusivement)

Accord Canada—États-Unis

Imposition

Gains en capital 8:20-1

Propriétés foncières, profits 8:18-9

Accord Canada—Jamaïque

Accord 1971, différence 8:7

Ratification 8:25, 28

Accord relatif à un programme international de l'énergie

But, durée 33:8, 19-20

Canada, conséquences participation 33:18-21

Modalités, pouvoirs Parlement 33:9, 19-21

Pays participants, révision mesures, étude 33:9-11

Signature, obligations 33:8

Administration de la voie maritime du St-Laurent, Loi

Système métrique, conversion 17:11

Administration du pétrole, Loi

Essence, vente au litre 17:10-1

Administration financière, Loi

Sociétés couronne imposables 20:35, 37-8

Agence d'examen de l'investissement étranger

Banques étrangères, implantation, règlements 4:71

Entente entre Hamilton Group et Citicorp 19:41, 48

Agence internationale de l'énergie

Accord, participation, buts 33:8-9

Rôle 33:8-9

Allemagne

Banques étrangères

Actif 5:54-5, 57

Banques canadiennes 5:54

Contrôle, surveillance 5:54

Facilité implantation 5:54-5

Austin, Hon. Jacob, Senator (Vancouver South)

- Bill C-15, subject-matter 4:91-3, 95, 97; 5:46-8; 7:21-4; 18:10-2, 24, 26
- Bill C-37, subject-matter 28:34-5

Australia

- Foreign banks, comparison to Canada 5:64

Automobile Industry

- Leasing, vehicles
 - Automobile dealers, operations 7:53
- Banks, automobile dealers, competition 7:40-3, 46, 47, 51-2
- Financing 7:41-2, 44
- Proposed prohibition against dealers, effect 7:45-8, 51
- Servicing 7:42-5, 51-2, 53
- Statistics 7:49-51

Baird, David E., Advisor to Committee

- Bill S-14 34:12, 14-24, 26-34, 36-8

Bank Act

- Bank powers defined 12:50
- See also*
- Bill C-15

Bank Act Revision Committee

- Composition, function 1:7-8

Bank of Canada

- Authority
 - Acceptance of deposits 18:7
 - Pay interest on deposits 4:50-1, 55
- Bill C-15, subject-matter, statement, discussion 18:5-39
- Board of directors, chairman nomination 12:13
- Cash reserve margin, determination 18:6
- Control, rate of increase in supply of money 18:23
- Credit facilities to non-banks 18:7
- Facilities 18:16, 19
- Impact on economy through interest rate changes 18:5-6
- Near banks
 - Option to make deposit 18:30-1
 - Relationship 18:6, 30
- Position re foreign banks 18:6, 12-4
- Provinces, role 9:11-3
- Reserves 1:19, 29-30; 4:13-4; 9:7-10, 13, 17; 18:16
- Revenues 4:14
- Role, CPA 1:59, 18:29
- Settlement function, non-bank members of CPA 18:6-7
- See also*
- Bill C-15
- Reserves

Bank of Canada, Governor

- Authority 12:11
- Monetary policy, position 12:12
- Views on banking legislation compared to predecessor, Louis Rasminsky 18:10-1
- See also*
- Bouey, Gerald K., Governor, Bank of Canada

Allin, M. D.E., secrétaire adjoint, Association des compagnies de fiducie du Canada

- Bill C-37, teneur 28:13

Allocation de retraite

- Définition 20:26-7; 24:23; 31:21-2
- Imposition 20:25-7
- Non-résident, imposition 20:26-7
- Palements, utilisation 20:25-8; 24:23-4, 30; 31:21

Allocations familiales

- But, importance 11:9-10; 13:8-9; 15A:14-5, 23-4
- Distribution selon besoins 13:8-10, 12-4; 15A:23-5, 27-9
- Immigrants, preuve résidence 13:12; 15A:27
- Palement global ou par versements, avantages 13:11; 15:8-9; 15A:26
- Palements forfaitaires, rétroactivité 13:11-2; 15A:26-7
- Prestations, montants, calcul 13:8; 15A:23
- Programme, universalité, sélectivité 13:8-10, 12-4; 15A:23-5, 27-9
- Réduction à \$20, pour 1979
 - Économies réalisées 6:5, 10; 11:6, 9; 15A:1, 6, 11, 14
- Indexation, selon nouvelle base 6:13; 11:6, 11; 13:14-5; 15A:9, 11, 16, 29-30
- Provinces, accord 11:8-9; 15A:13-4

Allocations familiales, Loi

- Allocations pour 1979, réduction 6:13; 15A:9

Anderson, Mme Helen, coprésidente, Comité politiques économiques, Association des consommateurs du Canada

- Bill C-15, teneur
- Discussion 22:9-11, 15-6, 20, 27-8
- Exposé 22:5-9

Approvisionnement d'énergie, Loi urgence 1974

- Durée, date expiration 33:6, 8-9, 16
- Portée, utilité 33:6, 12

Approvisionnement d'énergie, Loi urgence 1979

- Voir*
- Bill C-42

Argue, hon. Hazen, sénateur (Regina)

- Bill C-15, teneur 19:15-6

Asselin, hon. Martial, sénateur (Stadacona)

- Bill C-10, teneur 11:9-10; 15A:14-5

Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières

- Bill C-15, exposé, recommandations, succès 14:5-10, 17-8

Association canadienne des éleveurs de bétail

- Bill C-15, position, modifications 19:7-10
- Rôle 19:6

Association canadienne des paiements

- Administrateurs, choix, rôle, dispositions Bill 1:24, 56-7, 60-2, 68-9; 3:15, 17-8; 12:13-5; 22:5, 9-10
- Administration, cotisations 1:61; 3:9, 13

Bank of Canada Act

Bill C-15, relationship 4:50-1

Bank of Commerce

See

Canadian Imperial Bank of Commerce

Bank of Montreal

Take over, American branches 16:32-3

Bank of Nova Scotia

Foreign banks, competition, proposal 1:39-40

Bank Service Corporations

Assets, liabilities 19:71

Function 19:70

Jurisdiction of 19:71

BankAmerica Corporation

Assets 4:70-1, 96

In Canada 4:78

Bill C-15, subject-matter, statement, discussion 4:76-97

Branches, Canadian 4:79

Restrictions, effect 4:86-7

Canadian equity holdings 4:95-6

Operations, background 4:70-1, 80-1, 96-7

Retail business 4:93-4

Banking, Trade and Commerce, Standing Senate Committee

Bill C-10, agenda, procedure 6:12-3; 13:16-7; 15A:8-9, 31-2

Bill C-15

Agenda, procedure 1:11-2; 3:33-5; 4:74-5; 14:16-8; 17:22-3; 19:52-4; 21:32

Recommendations 30:18, 20, 21, 22, 23, 24, 26, 30, 33, 37, 38, 39-40, 43, 46, 50, 52, 54, 56-7, 58, 59, 62-3, 67-9

Copies of slides presented re Bill C-37 20A:1-21; 21A:1-4

Correspondence from Canadian Imperial Bank of Commerce re foreign banks, reciprocity 16:5-6

Correspondence from Lethbridge Chamber of Commerce re Bill S-4 2:38, 39, 47

Report, 3rd session, 30th Parliament, excerpts re mortgages 4:11

White Paper on Canadian Banking Legislation, recommendations 4:88; 5:14-5, 18; 7:35; 10:35; 12:20-1, 46-8; 14:7, 10; 30:12-3, 24, 33-4

Banking Federation of European Economic Community

Bill C-15, subject-matter, statement, discussion 5:43-65

Description, membership, aims 5:43-4, 46

Banking Industry

Competition 22:5-6

Financial institutions 3:64-7, 73

Foreign banks 3:59; 4:39-41, 55-6, 59, 92; 9:40; 18:11-3

Leasing 1:83-4; 9:35-7, 39-40

Trust companies 4:8-10, 14-6, 27-30

Control 1:108

Expansion, competition 18:32-3

Foreign banks, Australian banks, comparison 5:64

Amendes 3:19

Association banquiers canadiens, rôle 3:9

Banques, obligatoirement membres 3:7-8; 30:76, 131

Banques étrangères, filiales, exigences 3:7-8

Budgets annuels 30:134

Caisses de crédit, participation, responsabilités 12:8, 11, 16-9, 22, 29; 30: 131, 134

Caisses populaires Desjardins, adhésion 1:22-3; 3:16-7, 23; 12:31-2, 40; 30:131

Caractère fonctionnel 12:31, 39-40, 46

CCCS, position, recommandations 12:7-8

Code de divulgation volontaire d'information 22:28-9; 30:134

Comité Charbonneau 3:13-4, 27; 10:30, 32-3

Conseil administration

Administrateur suppléant, choix, procuration 4:47-8

Assemblées, droit vote, évaluation 3:17-9, 24-5

Banque Canada, fonction 12:31; 22:9-10, 21; 30: 132

Composition, pouvoirs 1:56-7, 59-61, 63; 3:13, 15, 19; 4:47; 12:8, 13-7, 46; 18:29; 22:5-11, 17-21; 30:76-7, 132-4

Consommateurs, représentation 22:8-11, 17-20, 25

Président, choix, vote prépondérant 3:25; 12:13, 15; 18:29; 30:132

Quorum 3:27-8; 4:46; 30:77, 134

Création, proposition, but 1:9, 60, 62, 69-70; 3:21-2; 18:29; 22:5-9, 11-3, 24; 30:81, 131

Effets payables, définition «instrument privilégié» 1:65-9; 30:134

Gouverneur en conseil, pouvoirs 22:21-2

Inspecteur général banques, rôle 1:23, 55, 59-60; 3:20; 22:18-9, 21; 30:133-4

Institutions financières, définition 3:7-8, 15; 12:67-9

Institutions provinciales, adhésion 1:17-8, 57, 59-62, 69-70; 3:8, 16; 30:134

Juridictions provinciales, respect 12:31, 39-40

Membres

Dépôts acceptés par Banque Canada 18:7; 30:76, 130-3

Normes admission, exigences 1:23, 55, 64, 69-70; 3:10, 16, 25; 10:26-8, 30-2; 12:67-9; 30:76, 81, 131-4

Privilèges de découvert 12:10

Responsabilités 3:12; 12:10, 29-30; 30:134

Traitement différent, dispositions projet loi 3:7-8

Opérations, gestion 1:55-8, 68-9; 12:14; 30:77, 131-2, 134-5

Participants, nombre banques et centrales 3:23-4

Quasi-banques, définition, conditions adhésion 3:7, 9-12, 26, 28-9; 18:29-31; 22:6; 30:81, 131-2

Recommandations du comité, Livre blanc 30:76-7, 80-2, 131-5

Règlements, statuts, pouvoirs, contrôle 1:56-8, 60, 62; 3:8-17, 19-21, 25, 27; 10:26-7, 31-3, 12:13-7, 46; 22:20-2; 30:76, 132-4

Système électronique des paiements, établissement, effets 22:6-7, 9-14, 17, 19-20, 22-7; 30:135

Transactions, efficacité, confiance, garanties 1:55, 59, 61-2; 3:14; 22:11-2; 30:77, 132-4

Voir aussi

Système de compensation

Association canadienne des paiements, Loi

Administrateurs, pouvoirs 10:26-7

Impact on consumer 22:5-6
International change 5:44-5

See also

Banks
Bill C-15

Bankruptcy

Bankrupts, extension of credit, limitation 34:33-6
Commercial arrangements 34:19-21, 23, 29-30, 38
Consumer arrangements 34:6, 31-3
Corporate directors' liability for wages 34:6, 8, 25-7
Failure to disclose 34:34
Interim receiver, role 34:37
Jurisdiction, federal, provincial 34:26-7
Meeting of creditors, voting 34:28-9
Payment of dividends, share redemptions 34:24
Preferred creditors
 Fund, proposal 34:8-9, 13
 Maximum 34:13
 Wage earners 34:8-9, 13-4
 Funds for fringe benefits 34:9, 15
 Insurance 34:8-9
 Time restrictions 34:14
 Wages, statistics 34:10-1
Protection, agricultural products, classification 19:8-9
Secured creditor
 Assets 34:32-3
 Rights 34:18-9, 30-2
 Security interest on moveables 34:6-7
Security agreement
 Definition 34:20-1
 Leasing 34:15-23
"Security interest", definition 34:16
Trustee, role 34:36-7
See also
Bill S-14

Bankruptcy Act

Bill C-15, relationship 1:68; 19:11-2
Creditors, right to vote 34:28
Related statutes 34:12
Winding-up Act, relationship 34:12
See also
Bill S-14

Bankruptcy and Insolvency, Act Respecting

See
Bill S-14

Banks

Accounting principles, acceptability 16:27-9
Assets
 Canadian in California 4:78
 Foreign, domestic, comparison 14:18
Auditors 1:113-4
Board of directors 1:43-7; 30:51-2
 Females, inclusion 1:45-6
 Officer/directors, limit 1:44-9; 7:5-6, 24
 Qualifications 1:43-4, 47; 4:42; 7:25
 Restrictions 16:24

Améliorations, recommandations 1:55; 12:7-8; 30:131
Caisse de crédit, définition 12:26-7; 30:134
Modifications, recommandation Association banquiers 1:18, 62
Normes minimum liquidités, exigences 1:62
Présentation 3:32-3
Règlements d'application 1:18

Association dentaire canadienne

Activités, rôle 28:38

Association des banquiers canadiens

Appariement hypothécaire avec dépôts, étude 3:71
Bill C-57
 Étude par Comité Sénat, opinion 1:7
 Position 1:7-10
Comité révision Loi sur banques
 Création, rôle 1:7-9
 Recommandations, but 1:8-9; 9:44-5; 14:16-7; 16:25-7
Membres, adhérents 3:9
Membres conseils administration, disposition Bill C-15, retrait 4:42
Modification Loi Association paiements 1:18, 62
Règlements, approbation Conseil Trésor 3:10
Réserves, position 1:14-6
Statuts 1:16-7
Système compensation, normes établies 3:27

Association des banquiers canadiens, Loi

Adoption, conséquences 3:22
Règlements sur compensation 3:9-10
Système compensation, création 3:10

Association des compagnies de fiducie du Canada

Bill C-15, recommandations 10:18-9
Bill C-37, position 28:5-6
Bulletin général information, citation 4:17

Association des consommateurs du Canada

Bill C-15, position, recommandations 22:5-9, 15-6, 23-5

Association médicale canadienne

Bill C-37, position, craintes 26:5-8, 21

Association minière du Canada

Activités, rôle 28:23-4
Bill C-37, projet amendement 28:25-7

Associations coopératives de crédit, Loi

CCCS, régie 12:9
Fonds de stabilisation 12:9

Austin, hon. Jacob, sénateur (Vancouver-Sud)

Bill C-15, teneur 4:91-3, 95, 97; 5:46-8; 7:21-4; 18:10-2, 24, 26
Bill C-37, teneur 28:34-5

Baird, M. David, conseiller du comité

Bill S-14 34:12, 14-24, 26-34, 36-9

- Selection 1:57
- Borrowing costs
 - Disclosed to customers 22:8
 - Regulations 30:57-8
- Branches 3:64-5
 - California 4:78
- Canadian system, compared to U.S. 22:23
- Capital adequacy, requirements 5:36-7
- Changes since 1967 1:8-9
- Chequing activities 1:23
- Clearing operations, non-clearing members 10:28-9, 32
- Commercial financing 19:86
 - Commercial loans, differences 19:82-3, 85
- Commercial lending, United Kingdom 5:19
- Corporate, financial information, access 22:7
- Data processing
 - Functions 1:72-4
 - Information retrieval, method 19:32-3
 - Inspector General of Banks, powers of investigation proposed 19:30-1
 - Limitations 1:70-1, 75-6
 - On-line systems 9:27
- Data processing services
 - Availability of information to client 12:57-8, 60-1
 - Classification of information 12:61-2, 66
 - Client information transfer 12:59, 63
 - Foreign operations 12:74-5; 16:32-3
 - Labour analysis 12:60-1
 - Operations 12:61; 30:44-6
 - Payroll service 12:61-5; 16:31
 - Regulations 12:54-68; 16:31
 - Restrictions proposed 12:52-4
 - Small financial institutions 16:32
- Debentures 4:38-9; 16:36
- Debt-to-equity ratio 3:61
- Definition, use of term 3:23-4; 4:19; 5:41
- Deposits
 - Explanation of term 5:33-6
 - Mortgages, relationship 4:25-6
 - Transferable 12:69-70
- Factoring operations 30:43-4
- Financial disclosure 30:56-7
 - Annual statement 1:91, 99, 105, 109
 - Five-year averaging 1:88-99, 104-7, 111-2
 - Loan loss experience 1:102-4, 107
 - Regulations 1:86-7
 - Shareholders 1:109-11
 - Subsidiaries 1:87-8
 - Write-offs, provisions for losses 1:93-9, 112
- Foreign currency assets 3:44
- Foreign field 3:53-4
- Foreign operations, effect on Canada 18:11
- Functions, services 22:6
- Holdings, restrictions 4:65-6
- Income bonds, debentures 20:34
- Incorporation 1:50-4
- International operations 1:34, 35, 37
- International revenue 1:32
- International status 5:12
- Investment counselling, portfolio management 14:7, 10, 15-6
- Bank America Corporation**
 - Actif, valeur 4:78, 96
 - Actionnaires 4:96-7
 - Bill C-15, adoption, conséquences 4:83, 86-7
 - Contrôle, réglementation, charte 4:81-2, 85
 - Filiales, évolution, expansion, droits acquis 4:76, 79-81, 85-6, 94-7
 - Implantation, conditions, options 4:79
 - Norco Financial Services, historique 4:80, 95
 - Opérations, caractéristiques, étendue 4:79, 85-6, 93-5
 - Participation dans Trust de Montréal 4:95
- Bank America Financial Services Ltd.**
 - Bureaux 4:79
 - Filiale de Bank America Corporation 4:76
 - Historique, activités 4:80, 95
- Banque d'épargne de la Cité et du District de Montréal**
 - Capital social autorisé 30:76, 127-8
 - Réserves, passif-dépôt, pourcentage, exigences 12:38; 30:126
- Banque de commerce canadienne impériale**
 - Réciprocité, lettre 16:5-6
- Banque de Montréal**
 - Banques étrangères, position 9:30-2
 - Succursales de banque américaine, acquisition 16:32-3
- Banque de Nouvelle-Écosse**
 - Activités 9:23
 - Réciprocité, succursales, attitude 9:23-6
- Banque du Canada**
 - Administrateurs 18:31
 - Association paiements
 - Conseil administration, arbitrage 12:31
 - Dépôts des membres, acceptation 12:31; 18:30-1; 30:130-3
 - Avances, prêts de courte durée 18:7; 30:130-3
 - Banques étrangères, collaboration, contrôle 5:13; 18:6, 11-3
 - Bill C-15, position 18:5-7; 30:82
 - Bons du Trésor 9:14
 - Dépôts en devises étrangères 4:54-5
 - Emprunts à l'étranger, remboursement 18:25-6
 - Institutions effectuant opérations bancaires, régie 1:14-5; 12:31
 - Masse monétaire, définition, catégories 18:36-9
 - Prescriptions, conformité banques étrangères 1:9
 - Privilèges de découvert 12:10, 36, 39, 48; 18:16-7; 30:95
 - Questions économiques internationales, renseignements 18:11
 - Réserves
 - Dépôts admissibles 1:22
 - Effets en compensation 1:59-60, 69; 3:29; 30:130
 - Intérêts versés, étude sur possibilité 1:19, 27; 4:13-4, 50-1, 55; 7:18-9; 9:16-21; 18:15, 17; 30:80, 102
 - Montants exigés 1:8-9, 25, 59; 4:9, 13-4; 12:20-1, 31, 37-8; 18:14-9; 30:82
 - Moyen contrôle monétaire 4:49, 51, 54-5; 9:8-11; 12:10-2, 31-2, 45; 18:5-6, 11, 18-9, 23; 30:82

Investments

- Canadian corporations, limitations 18:34; 19:69-70, 72; 30:52-3
- Certificates of deposit 16:20
- Mortgages, limitations 3:69-70, 73-4; 16:17-24; 18:31-3
- NHA (National Housing Act) mortgages 16:17-8
- Provincial governments 4:43-4
- Venture capital corporations 30:53-4
- Leasing 1:77-8; 3:66, 74-6; 9:40-3
 - Computers 7:54-5
 - Conditional sales 7:55-6
 - Equipment 7:23; 9:39, 45; 30:40-3
 - Financial 9:36-7, 42; 16:30; 19:83, 86; 30:40
 - Regulations, restrictions 1:78-82; 3:67-8, 77-8; 7:54-5; 9:38; 16:30
 - Restrictions 19:44-6
 - Vehicles 5:31-3; 7:40-3, 47, 51-4; 9:35-8, 41, 44-6; 16:30
 - Western world, practices 1:79; 16:30
- Leverage, Trust companies, comparison 4:8
- Liquid assets, regulations proposed 18:34-5
- Loans
 - Agricultural product as security
 - Classification 19:7-9
 - Livestock 19:8-9, 12, 15-21
 - Priority status 19:11, 13
 - "Procured goods" 19:19-20
 - Rights of ownership 19:12-4
 - Transfer of possession 19:14
 - Application, processing 7:22-3
 - Commercial, limitation 1:38
 - For purchase of livestock 19:10-1, 15
 - Protection, purchase of inventory 19:12
 - Security 30:50
- Money supply series, relationship 18:36-7
- Mortgages 1:111-2; 3:69-72, 74-6; 4:11, 15, 19, 26-7; 9:34-5, 40; 10:9, 18, 35; 14:14-5; 30:46-50
 - Limitations 14:22
- New
 - Incorporation 30:37
 - Reserves 1:100, 103
- Powers
 - Data processing 1:70-1, 75-6; 12:50
 - In public interest 1:82-3
 - Leasing 1:79
- Preferred shares, issue 20:32-3
- Primary financing 14:8
- Reciprocity 1:33, 35-6, 39-40, 42; 4:78, 81-2; 7:8-9, 11, 12-4, 29; 9:23, 29-30; 16:6, 9, 11; 19:91
 - Authorized capital, conditions for limiting 18:8-9
 - Canada-Japan 16:11
 - Canada-U.S. 1:36-7; 3:51-3; 4:83-4; 7:30; 16:7; 18:7-8, 10
 - Licensing 18:8-9
 - State, federal jurisdiction 16:7, 14; 18:8
 - Canada-Republic of Korea 16:15-6
 - Explanation of term 18:9-10
 - Licensing requirements 4:84; 19:91
 - Restrictions, by American states 16:5-7
 - Tax agreement 16:17
- Records, data stored outside Canada 19:29, 33-5, 55-6, 61-2; 30:55-6

- Réduction, effets sur marché bons du Trésor 1:29-30; 4:14, 50; 18:14-6
- Secondaires 9:7-11, 13
- Revenus, profits, utilisation 4:14; 9:16-22
- Rôle, responsabilités 18:5-6, 11, 13-4, 23; 30:82, 130
- Système garanties et dépôts, obligations 1:17
- Taux intérêt, valeur du dollar, influence, politique 18:5-6, 22-6, 36-8; 30:82

Banque du Canada, Loi

- Modifications, but 30:130
- Réserves, intérêts sur dépôts 4:50

Banque Royale du Canada

- Activités à l'étranger, contrôle 7:9-13, 18, 31
- Administration, décentralisation 7:21-3
- Banques étrangères, réciprocité, attitude 7:6, 9-14
- Conseil administration, dirigeants-administrateurs, nombre 7:5-6, 24
- Crédit-bail, activités 7:23-4
- Devises étrangères, réserves
 - Coûts, répartition, récupération 7:16, 19-20
 - Dépôts, proportion 7:15-8
 - Position 7:14-6
 - Prêts, taux, pertes 7:19-20
- Marchés, secteurs, croissance 7:9

Banque Toronto Dominion

- Banques étrangères, position 9:32-3

Banques

- Actions détenues par sociétés coopératives crédit, limites 4:44-5; 12:40-3; 30:74-5, 104-5, 126
- Administrateurs et dirigeants
 - Compétence, expérience 1:43-4, 48; 10:34; 30:75, 116-8
- Employés à plein temps
 - Membres conseil administration, limite 1:44-9; 7:5-6, 24; 10:34, 118
 - Membres c.a. autres banques et sociétés 1:45; 4:41-3; 10:34; 16:24-5; 30:75, 116-8
- Liberté, restrictions 1:10; 30:117
- Mandat, durée, fin 1:43
- Poste ailleurs, conflit intérêts 1:43; 7:24-5; 30:117-8
- Administration, décentralisation 7:21-3
- Affacturage, pouvoirs 1:9; 7:5; 12:69; 14:42-3, 45-8, 50-1, 69, 73; 30:75, 81, 109-10
- Agences, aide, organisme central 1:16
- Capital social autorisé, modification 5:16-7
- Capitaux ou liquidités, niveau, réglementation 18:34-5; 19:69-75
- Charte, durée, révision 1:38, 53; 3:52; 4:92; 7:8
- (à) Charte canadienne
 - Actif en monnaie étrangère 3:44-5
 - Actif total, croissance 3:44, 46-7, 49; 4:12, 5:13-4; 19:83-5
 - (en) Californie, nombre, actif 4:78
 - Expansion internationale, succès 3:44-5; 5:7, 12-3; 18:11
- Chèques, dispositif magnétique de reconnaissance de caractères 1:57-8

- Analysis 19:61-3
 - Inspector General of Banks, requirements 19:55-9, 62-4, 68
 - Original documents 19:59-61, 63-8
 - Relocation, costs 19:66-7
 - Restrictions, effect 19:38-9
 - Risks 19:67-8
 - "Rest account", explanation of term, purpose 16:35-7
 - Securities advising 14:7-9, 11-2, 14-6, 21; 16:34-5; 30:54-5
 - Foreign banks, relationship 14:22
 - Small centres 14:13
 - Securities industry, separation of function 14:5, 9
 - Service regional banks 7:21-3
 - Servicing
 - Corporations 3:54-5
 - Explanation of term 3:64
 - Hinterland 3:62-3
 - U.S. corporations in Canada 3:55
 - Shareholders
 - Co-operative corporations, restrictions 4:44-5; 30:38-9
 - Equity, determination 19:74
 - Foreign banks 4:65-6
 - Provincial government 30:37-8
 - Subsidiaries, leasing factoring 19:69, 72-3
 - Underwriting 14:8
 - Venture capital 19:72-4
 - Consortium 19:77-8
 - Corporation 19:74-7
 - Limits 19:74-6
 - Wholesale, retail, differences 9:26
 - See also*
 - Banking Industry
 - Banks, Foreign
 - Bill C-15
 - Financial Institutions
 - Near Banks
 - Reserves
 - United States. Banks
- Banks, Foreign**
- Amalgamation 19:80
 - Assets, limitations 4:67-70, 76-8, 87-91, 97; 5:13-9, 21-2, 62, 69; 7:26-7; 9:25-6, 30; 19:48, 86-8, 90; 30:17-22
 - Canadian chartered banks, comparison 14:18
 - Exceptions 19:81-2, 84
 - Grandfather clause 4:69; 5:15
 - Authorized capital controls 4:66-9, 72; 5:16-8, 78-9; 7:27, 35; 9:25, 29; 14:19
 - Bank of Canada, position 18:6
 - Borrowing by non-banking affiliate 30:24
 - Branches
 - Multiplicity 1:33-4
 - Number, limited 1:33; 4:77, 79, 85-6, 94; 5:23, 62-3, 73, 78; 7:6, 9, 28-9; 9:23-7, 29-31, 33; 14:19; 19:47, 91-3; 30:22-3
 - Grandfathering 19:92-3
 - Servicing 5:48, 77
 - Terminals 9:26-7, 31
 - Capital, limitations 14:20
 - Commercial financing 19:82, 85-7, 91
 - Conseil administration
 - Composition, quorum, nombre initiés 1:44-9; 4:48; 7:5-6; 30:116
 - Femmes et Canadiens origine étrangère, exclusion 1:45-6
 - Membres, qualité d'actionnaire non requise 7:25; 30:117-8
 - Pouvoirs, responsabilités 1:48; 30:125
 - Consortium, constitution 18:33-4; 19:73, 77; 30:119-20
 - Constitution en société, procédures 1:50-4; 7:7; 30:74, 80-1, 103
 - Contrats location, ententes, nature 3:67-8
 - Conventions fiscales Canada—autres pays 5:79-80
 - Crédit à la consommation, taux intérêt 1:83
 - Crédit commercial, relevé 3:46; 19:82-3, 85-7
 - Dépôts
 - Accroissement, total 1:28-9; 4:11-2, 52; 7:17; 22:16
 - Définition 5:33-6; 12:69-71
 - Garantie, assurance 3:61; 22:18-9
 - Intérêt versé, divulgation 10:17-8; 18:21; 22:8; 30:100
 - Devises américaines, étrangères, utilisation, dépôts 4:56-61; 18:21-2
 - Dividendes versés, limite 5:79; 30:125
 - Emprunteurs, économies réalisées 1:8
 - (d')Épargne provinciales 3:8
 - États-Unis, contrôle, compétence, octroi permis 3:49-53; 4:82-5, 93
 - Filiales, intérêts, possession 7:5
 - Fonds suffisants, règlements 5:36-8
 - Gouvernements provinciaux, détention actions 30:74, 103-4
 - Heures ouverture, prolongation 1:8
 - IAC, statut banque, obtention 5:33
 - Importantes, description Commission royale enquête sur groupements de sociétés 3:44
 - Investissements, durée, taux intérêt, possibilités 3:70-2; 4:10
 - Livre blanc, représentations ministres provinciaux des finances 1:42
 - Livres, conservation à l'étranger, interdiction 19:55-8, 60-6, 68; 30:75-6, 121-2
 - Marchés, croissance 7:9; 18:12
 - Moyens techniques, emploi 1:8
 - Multinationales, création, résultats 5:7
 - Niveau endettement, rapport, hausse, risque 3:61; 4:8
 - Nouvelles, émission débentures, délais 4:39-41
 - Place sur marché britannique 3:54-5
 - Placements, intérêts détenus dans autres banques ou sociétés, droits acquis 4:62-6; 12:40, 42-3; 19:69, 73-4; 30:118-9, 124-5
 - Prêteurs, déposants, avantages révision loi 1:8
 - Prêts
 - Agriculteurs, conditions, garanties 19:7-8, 10-7, 19-20; 30:116
 - Commerciaux, critiques 4:37; 19:82-3, 85-7
 - Commerciaux, définition 1:31; 3:46
 - Taux intérêt perçu, divulgation coûts, etc. 1:8; 18:22-4; 22:8; 30:76, 123-4
 - Provinces, financement, obtention 9:10-2
 - Puissance, concurrence, protection intérêt public 1:82-4; 3:28-9, 62; 4:92; 9:10, 18-9, 33-4; 16:24; 22:5-6
 - Régime des paiements, problèmes 1:9
 - Responsables obligations caisses de crédit locales ayant accord 1:24; 19:69-70

Returns 3:45-8
 Commercial lending 4:77; 5:22, 78-9; 19:82, 85-7, 91
 Competition 18:12-3; 19:90; 30:24-5
 Contingent liability on letters of credit 30:19-20
 Control, authority 1:9, 32; 4:88, 92; 9:31
 Debentures, issue 4:38-9
 Definition 5:40-1; 7:38
 Dividends, remittance 5:79-80
 Entrance, means 1:35
 Export trade, financing 5:81-3
 Financial leasing 16:30
 Growth rate, limitations 4:88-91; 7:27-8, 35-6, 38
 Incorporation
 Conditions 16:9-13
 Jurisdiction 16:11-7
 Investment requirements, restrictions 1:32; 5:58-9; 18:27-8, 34; 30:20-2
 Jurisdiction of 1:36-7; 7:13-4
 Licensing, proposed 1:37-8; 7:7-8, 10-1, 13-4; 9:23, 29, 30; 16:8, 10; 30:25-6
 Limitations, Louis Rasminsky, past governor, Bank of Canada, opinions, quotes 18:10-1
 Loans, securities, parent guarantee 5:25-7, 29-30, 40
 Operations
 Banks, non-banks, conditions, restrictions 5:38-40; 9:31-2
 Calculations 5:50-1
 Competitive 4:31-2, 39-41, 71; 4:55-6, 92; 7:36; 9:30-1
 Limits proposed 3:45-6; 4:67-72, 76-7; 30:17-8
 Ownership, shares in Canadian non-bank corporations
 Restrictions 4:66, 71-4; 5:56-7; 18:27-8; 19:78-9
 Subsidiaries 19:79-81
 Time period, change 18:27-8; 19:78-81
 Reciprocity 30:24-5
 Reserves 4:53
 Restrictions, regulations 1:41-3; 3:48, 56, 58; 7:26; 14:18
 Grandfather clause 3:56-7; 4:63-5
 Securities 14:19-20
 Canadian banks, relationship 14:22
 Major countries involved 14:20
 Shareholding, limitations 19:51
 Subsidiaries 3:55, 57, 60; 4:67-8; 5:23-4, 28, 62-3, 71; 7:5-6, 27; 14:18; 30:23-4
 Board of directors, requirements 5:63
 Conditions 18:26-7
 Incorporation 16:13-4
 Leasing, limitations 19:44-5, 47
 Use, advantages 19:42-4
 See also
 Bill C-15

Banks and Banking Law Revision Act, 1978

See
 Bill C-15

Barclays Canada Limited

Background 5:8-10
 Bill C-15, subject-matter, statement, discussion 5:7-30
 Equity, statistics 5:24-5
 Foreign bank status proposed, requirements 5:27-9, 30
 Loans, securities, parent guarantee 5:23-4, 26-7, 30

Réunion banques faible et puissante, but 3:22
 Services d'informatique, restrictions 1:10; 9:24-8; 12:50-2, 54-9, 61, 64-7, 71, 73-4; 16:30-3; 30:75, 110-2
 Services offerts, élargissement 1:8, 111; 4:9; 18:32-3; 22:6; 30:81
 Sociétés, transfert de crédits fiscaux 16:33-4
 Sociétés de capitaux à risque, participation, limites 19:69-77; 30:75, 119-20
 Sociétés fiducie
 Avoirs 1:32-3
 Concurrence 4:7-10, 15, 20-1
 Sociétés financières, concurrence, notion égalité 3:62, 64, 66; 4:7-10, 15, 20-1, 23, 27-30; 10:5
 Succursales
 A l'étranger, nombre, limites, contrôle 1:34-8, 40-1; 3:44-5; 18:11
 Établissement, restrictions 1:10, 33; 18:12; 30:86
 Régions éloignées, services, efficacité 3:62-7; 4:25; 7:21-3
 Système américain, régionalisation 4:93
 Système financier
 Structure, concurrence, obstacles 1:8
 Structure juridique, processus mise à jour 1:8

Banques, Loi

Application 19:69
 Article interdisant utilisation terme banque, abrogation 3:23-4; 5:41
 Banques, détention actions autres banques 4:62-4
 Charte, conditions obtention 1:50-1
 Consortium, établissement 4:73
 États financiers, dispositions 1:106, 110
 Hypothèques résidentielles, investissements, limites 3:69-70; 4:27
 Industrie valeurs mobilières, comité conjoint 14:5
 Infractions, amendes 7:12
 Inspecteur général, pouvoirs 3:21
 Instruments privilégiés 1:66
 Pratiques comptables autorisées 1:87, 102, 112
 Produits agricoles, créances, art. 88 3:37-8
 Prorogation 19:54-5
 Quasi-banques, assujettissement 1:21
 Rapport annuel, contenu 1:91
 Recommandations du comité 30:74-6, 79
 Réserves, dispositions 4:49, 53; 9:7-8
 Révision décennale, utilité, buts 1:38, 53; 3:48; 4:15, 81, 92; 10:18-9
 Sociétés de fiducie
 Assujettissement 4:19-21, 28
 Avoirs 1:32
 Mémoire 4:6-7
 Système compensation, réserves exigées 3:29
 Traitement données, limites 1:71

Banques d'épargne de Québec, Loi

Actions détenues par sociétés coopératives, limites 30:76, 126-8
 Activités, étendue, pouvoirs 30:76, 127, 129
 Bons Trésor, émission, droits de préemption 30:76, 127-8
 Débentures, émission, droits de préemption 30:76, 127-8
 Droit vote 30:127-8

Operations 5:10-1
Staff recruitment, limitations 5:14-5

Barrow, Hon. A. Irvine, Senator (Halifax-Dartmouth)

Bill C-10, subject-matter 6:5-6, 10-3; 15A:1-2, 6-9
Bill C-15, subject-matter 1:80; 3:24; 7:47-8; 9:20, 44;
10:24-5, 33-4; 18:16, 39; 19:91; 22:21
Bill C-37, subject-matter 21:21, 23; 24:27, 37; 25:19, 22;
26:16, 19; 27:26-9; 29:8-10, 12
Bill S-7 8:23-4

Beaubien, Hon. Louis-Phillippe, Senator (Bedford)

Bill C-10, subject matter 6:8-9, 12-3; 15A:4-5, 8-9
Bill C-15, subject-matter 1:17-8, 23, 25, 27, 47, 50, 52, 91,
93, 104; 3:16, 19; 4:14, 17, 21, 41, 58, 67, 70, 73, 90; 5:14,
19-21; 7:18, 41, 46; 9:15-6, 18-9; 12:70; 18:23-5, 39;
19:36, 66-7; 22:13-4
Bill C-37, subject-matter 20:9; 23:5
Bill S-7 8:9, 31

Bégin, Hon. Monique, Minister, Health and Welfare Canada

Bill C-10, subject-matter
Discussion 11:7-15; 13:6-16; 15A:12-31
Statement 11:6-7; 15A:11-2

**Bell, J.A.G., President, Canadian Bankers' Association;
Executive Vice-President, General Manager, Bank of Nova
Scotia**

Bill C-15, subject-matter
Discussion 1:32-49, 73
Statement 1:7-10

**Benedickson, Hon. William Moore, Senator (Kenora-Rainy
River)**

Bill C-10, subject-matter 11:13-4; 15A:18-9

**Bill C-10, Act to Amend Income Tax Act to Provide for Child
Tax Credit and to Amend Family Allowances Act, 1973**

Income Tax Act, relationship 15:8
Report to Senate, without amendment 15:5

See also

Bill C-10, subject-matter
Child Tax Credit
Family Allowances

**Bill C-10, Act to Amend Income Tax Act to Provide for Child
Tax Credit and to Amend Family Allowances Act, 1973,
Subject-Matter**

Discussion
Clause 1— 6:5; 15A:1
Clause 2—Annual adjustment 6:7; 15A:3
Clause 4— 6:7; 15A:3
Clause 9— 6:11; 15A:7
Clause 10—Family allowance for 1979 6:13; 15A:9
Income Tax Act, relationship 13:15-6; 15A:30-1
Purpose 6:5; 11:6; 15A:1, 11

See also

Bill C-10
Child Tax Credit
Family Allowances

Investissements, limites 30:128
Modifications 30:126-9
Poste d'administrateur, accès 30:76, 126, 128
Pouvoirs en matière prêts 30:76, 126-9
Recommandations comité, Livre blanc 30:76, 80, 126-7

Banques et commerce, Comité sénatorial permanent

Bill C-10, étude préliminaire, inscription au compte-rendu,
motion 13:4, 16-7; 15:4, 6; 15A:31-2
Bill C-37, témoins entendus 31:15
Bill C-57, Livre blanc, étude, utilité 1:7; 30:79-80
Fascicule 12, page 49, correction 18:4, 5
Réunions huis clos 31:4
Travaux, horaire, procédures 1:10-3; 3:33-4; 19:52-4;
21:31-2; 25:32-3; 27:25-6; 30:78

Banques étrangères

Actif, capital autorisé, restrictions
Catégories 5:18-9; 19:83-4, 86; 30:85-6
Droits acquis 3:50; 4:67-8, 86; 5:15, 18, 58; 19:49-51,
92-3; 30:88
Immobilisations, exigences 7:26
Marges de crédits inutilisés 7:27
Montant maximum, politique gouvernementale, pouvoirs
ministre 1:42; 3:44-5, 49; 4:67-70, 77, 86-91, 97; 5:13-8,
22, 69; 7:27, 35; 9:25-6; 14:19; 18:8-9 11, 13; 30:74,
83-4, 86, 90
Taux croissance, pourcentage limite, indexation 1:38;
3:44-51, 57-8; 4:68, 70, 76-8, 88-91; 5:13-4, 18, 21-3,
49-51, 61-2, 68-9, 78-9; 7:26-7, 36; 9:25-6, 30; 14:18-9;
18:13; 19:82-7, 90; 30:74, 83-4, 86
Actions autres banques ou sociétés, détention, droits acquis
4:62-7, 71-4; 5:56-8; 18:26-8, 34; 19:43-4, 50-1, 78-81;
30:74, 86-8
Activités, restrictions, effets Bill C-15 3:44-5, 54-7; 4:62, 70,
72, 77; 5:15, 18-9, 28-9, 45-6, 49-50, 58-9; 7:10-1, 26;
9:23, 26; 14:18-9; 18:6, 12; 30:82-3, 85-6
Allemagne, situation 5:54-7
Association canadienne des banques, opinion membres
1:38-40
Australie, situation 5:64
Avoirs dans sociétés fiducie canadiennes 1:32
«Banque», utilisation terme, interdiction 3:23-4; 5:40-1
Banque du Canada
Collaboration 5:13
Prescriptions, conformité 1:9; 18:6
Bill C-57, dispositions, libellé 1:35
Capital-actions réduit, règles 5:29, 40
Charte, durée, révision 7:7-10; 18:9
Conseil administration, composé citoyens canadiens 5:63;
7:39
Consortium, établissement 4:73; 18:33-4
Constitution en société, procédures, difficultés 1:50-3; 4:73,
90; 5:16-8, 25; 7:7-8; 16:5, 9-15; 30:103
Crédit commercial, plafond, relevé, formule calcul 3:44-9,
57-8; 4:76-8; 5:21-2; 19:82-3, 85-7; 30:74, 83-6, 90
Débentures, émission, délais 4:38-41
Définition 5:40-1
Discrimination 4:41; 5:13, 46

Bill C-15, Banks and Banking Law Revision Act, 1978, Subject-Matter

Bank of Canada Act, relationship 4:50-1
 Bankruptcy Act, relationship 1:68; 19:11-2
 Bills of Exchange Act, relationship 12:44
 Canada Business Corporations Act, relationship 1:84-5; 7:25
 CICA accounting principles, relationship 16:29
 Combines Investigation Act, relationship re data storage outside Canada 19:35
 Definitions
 "Central" 3:15-6; 12:22-5
 "Cooperative corporation" 4:45; 12:26, 43-4
 "Financial corporation" 12:69
 "Foreign banks" 5:40
 "Products of agriculture" 19:7-9
 Discussion, Part I
 Clause 2(1)—Definitions "products of agriculture" 19:7-9
 Clause 7—Instrument of incorporations 5:16, 17-8
 Clause 8—Restrictions on incorporation 1:36-7; 4:71; 5:16; 16:9-13, 15
 Clause 22—Changes in charter 5:16-8
 Clause 28— 19:80-1
 Clause 35—Qualifications of directors 4:42; 7:25
 Clause 36(2)—Canadian citizens 5:63
 Clause 39(1)—Ceasing to hold office 1:43
 Clause 47(2)—Directors as officers 1:44
 Clause 75—Application of division 14:15
 Clause 109—Definitions 4:45; 12:25-6, 43-4
 Clause 110—Limit on shares 4:44
 Clause 129(4)—Dividend limitation 5:79
 Clause 132(1)—Borrowing by debenture 4:38-40
 Clause 146—Prospectus requirements 14:8
 Clause 156(4)—Location of records 19:22, 28-30, 36, 39, 55
 Clause 172—Business, powers of bank 1:70; 12:50, 66
 Clause 174—Capital adequacy 5:37
 Clause 177(1)—Loans to certain borrowers and security 19:7, 13-5, 17-8, 20
 Clause 177(5)—Priority... agricultural products 3:35, 41; 19:7-9, 11, 88
 Clause 189—Interpretation 14:14-5; 16:34
 Clause 192—Interpretation 12:67-9
 Clause 192(6)—Mortgage loan corporations, venture capital corporations 19:74-6
 Clause 204—Primary reserves 4:25; 9:5, 8; 10:10, 13
 Clause 211(3)—Contents, annual statement 1:91, 99
 Clause 219(1)—Return of commercial financing in Canada 19:82, 86
 Clause 236(6)—Content of report 1:109
 Clause 240(2)—Examination and inquiry 22:18
 Clause 261— 19:80
 Clause 294—Foreign banks 5:28; 19:51
 Clause 295—"Non-bank affiliate of a foreign bank" 5:38, 40, 56; 18:26-7
 Clause 297—Ownership of shares in Canadian Corporations 4:72, 73; 5:56; 18:26-7, 34; 19:78-80
 Clause 298—Guarantee of certain securities, etc., prohibited 5:26-7, 29
 Clause 299—Non-application of FIRA 4:71
 Clause 306—General offences 7:12

Do Canadian Banks Need Protection?, article M. Mantzavinos 5:59
 Emprunts devises étrangères, impôt 5:29
 Expansion, contrôle 7:28-9, 35
 Filiales
 Conversion en banques détenant charte fédérale, difficultés 3:55-6; 4:63, 73; 5:16-8, 25-30, 74; 7:28, 37-9; 16:5, 9-11; 18:9; 30:74, 81, 83, 88, 90-1
 Filiales en pays étrangers, possibilité 5:23
 Statut, restriction 7:27, 35, 37; 19:78; 30:87-8
 Fonds avec garantie société-mère, importation 5:23-7, 29-30, 40; 7:27-8, 37-8; 9:31-2; 30:83, 90
 France, situation 5:49-53
 Fusion, délais 19:78-81, 93
 Implantation
 Agence examen investissement étranger, règlements, rôle 4:71; 5:56, 61, 69-71; 30:88, 92
 Concurrence bénéfique 1:38-41; 3:44, 53-4, 59; 4:59, 71, 77, 81, 91-2, 94; 5:8-12, 74-5; 7:26, 36; 16:10; 18:10-3; 22:6; 30: 82-3, 91
 Dans autres pays, difficultés, avantages 3:53-4; 7:31-5; 18:11
 Livre blanc, comité, recommandations 4:76-8, 86-9, 91-2; 5:9, 11, 14-5, 61; 7:35; 19:90; 30:81, 83, 90-1
 Permis, délivré par fédéral, durée 1:9, 37-8, 41; 3:52-3; 4:94; 7:7-8; 9:24, 29-30; 30:74, 91-2
 Pouvoirs 1:9, 32-3, 35; 3:23
 Prêts commerciaux, total, limites 3:47-8, 55, 57-8; 4:88; 30:84-6
 Projet loi, assujettissement, choix 1:41-2
 Régie, règlements, contrôle fédéral 1:9, 32-3, 36; 4:62-3; 9:31-4
 Réserves, exigences 1:39; 4:53; 5:12; 7:39; 9:31-2; 30:101
 Royaume-Uni, situation, liberté implantation 3:54; 5:12, 19-21, 47; 7:6-7
 Secteur hypothécaire, activités 4:31-2
 Sociétés à capitaux américains, transactions 3:55
 Souveraineté extraterritoriale, problèmes dans opérations 3:59-60
 Succursales
 Activités, raisons sociales 1:33-4; 4:93-4; 5:48
 Concurrence 1:33; 5:20, 22-3, 73-4, 81; 7:29, 36; 9:28, 30-1, 33; 19:90-3; 30:83-4, 89-91
 Droits acquis, protection 4:86; 5:63, 74; 19:47-50, 92-3; 30:74, 89
 Établissements non bancaires, activités 5:38-40; 7:37-9
 Maison-mère, règlements 7:28
 Nombre, limite, conséquences 1:33-4; 3:57; 4:76, 85-6, 93-4; 5:12, 62-3, 73, 77-8, 81; 7:6, 8-9, 35; 9:23-6, 28-33; 14:18-9; 18:13; 19:46-8, 90-2; 30:74, 83-4, 89
 Répartition 1:33; 5:62-3, 73-4, 77; 9:24; 19:91; 30:89
 Restrictions, assujettissement 1:9, 33, 35, 41; 5:73; 7:6, 21-2, 31; 30:89
 Terminaux, nombre, contrôle 9:24-8, 31

Barclays Canada Limited

Actif, croissance, restrictions 5:9-11, 23-4
 Activités, expansion 5:9-11, 13, 15
 Bill C-15, réaction 5:12-3
 Bureaux 5:10

- Schedule A—Authorized capital 5:22
 Schedule B—Authorized capital 4:90; 5:16-7; 9:28-9
 Schedule M—Consolidated statement of accumulated appropriation for losses 1:101, 102, 106
 Schedule Q—Return of commercial financing 3:47, 49; 4:76-7, 80, 87, 90, 97; 5:18, 21-2, 50-2, 68, 79; 7:26; 9:26; 19:82-7
- Discussion, Part II
 Clause 50(1)—Definitions 3:15; 12:23, 27-8
 Clause 52—Members of CPA 10:30
 Clause 53—Objects of Association 22:11, 13
 Clause 56—Board of Directors 1:60; 12:15
 Clause 57— 1:57, 60; 12:13-5
 Clause 57(3)—Composition of Board 1:24; 3:13, 15, 23; 22:9-10
 Clause 58—Number of classes reduced 12:14-5
 Clause 60—Election of alternates 4:47-8
 Clause 64—Chairman 3:25; 12:13
 Clause 67—By-laws 1:61; 3:19, 24, 28, 32; 4:46; 10:33; 12:13, 16-7
 Clause 76—Inspection 22:19
 Clause 78—Financial stability 3:25; 10:30
- Dissolution of Parliament, effect 19:52, 54-5
 Drafting problems 1:35
 Drawbacks 1:9-10
 FIRA regulations, relationship 4:71; 5:56, 70-2
 Income Tax Act, relationship 1:87; 7:55-6; 12:26-7
 Interpretation Act, relationship 4:46-7
 Loan Companies Act, relationship 10:6
 Offences, penalties 7:12
 Regulations 1:80-1; 7:54-5; 12:54-71, 73-4; 16:31-2; 19:75; 22:10
 Report to Senate 30:5-71
 Index 30:5-6
 Introduction 30:11-2
 Outline 30:15-6
 Summary 30:7-10
- Structure 3:32-3
 Trust companies Act, relationship 10:11, 16
 White Paper on Revision of Canadian Banking Legislation, 1976, comparison 30:13-5
See also
- Banking Industry
 Banks
 Banks, Foreign
 Credit Unions
 Financial Institutions
 Near banks
 Reserves
 United States. Banks
- Capital social émis 5:24-5
 Capitaux étrangers, importation 5:27
 Conseil administration, composition 5:10, 14
 Fonds avec garantie de société-mère, mobilisation, exigences 5:23-7, 29-30
 Fusion avec Banque impériale 5:8-9
 Historique, évolution 5:8-9
 Personnel, compétence, perspectives 5:14-5
 Réserves, exigences 5:28
 Statut de banque, obtention, avantages 5:25-8, 30
- Barrow, hon. A. Irvine, sénateur (Halifax-Dartmouth)**
 Bill C-10, teneur 6:5-6, 10-3; 15A:1-2, 6-9
 Bill C-15, teneur 1:80; 3:24; 7:47-8; 9:20, 44; 10:24-5, 33-4; 18:16, 39; 19:91; 22:21
 Bill C-37, teneur 21:21, 23; 24:27, 37; 25:19, 22; 26:16, 19; 27:26-9; 29:8-10, 12
 Bill S-7 8:23-4
- Beaubien, hon. Louis-Phillippe, sénateur (Bedford)**
 Bill C-10, teneur 6:8-9, 12-3; 15A:4-5, 8-9
 Bill C-15, teneur 1:17-8, 23, 25, 27, 47, 50, 52, 91, 93, 104; 3:16, 19; 4:14, 17, 21, 41, 58, 67, 70, 73, 90; 5:14, 19-21; 7:18, 41, 46; 9:15-6, 18-9; 12:70; 18:23-5, 39; 19:36, 66-7; 22:13-4
 Bill C-37, teneur 20:9; 23:5
 Bill S-7 8:9, 31
- Bégin, hon. Monique, ministre, Santé et Bien-être social Canada**
 Bill C-10, teneur
 Discussion 11:7-15; 13:6-16
 Exposé 11:6-7
- Bell, M. J.A.G., vice-président exécutif et directeur général, Banque Nouvelle-Écosse; président, Association banquiers canadiens**
 Bill C-57, teneur
 Discussion 1:32-49, 73
 Exposé 1:7-10
- Benidickson, hon. William Moore, sénateur (Kenora-Rainy River)**
 Bill C-10, teneur 11:13-4; 15A:18-9
- Bill C-10, Loi modifiant Loi impôt sur revenu établissant crédit impôt au titre des enfants et modifiant Loi 1973 sur allocations familiales**
 Rapport au Sénat sans amendement 15:4, 10
Voir aussi
 Bill C-10, teneur
- Bill C-10, Loi modifiant Loi impôt sur revenu établissant crédit impôt au titre des enfants et modifiant Loi 1973 sur allocations familiales, teneur**
 Auteurs, témoins, audition 6:12-3; 15A:8-9
 Buts, urgence 6:10-1; 11:6-7, 14; 13:16; 15A:6-7, 11-2, 19, 31
 Discussion
 Art. 1—6:5; 15A:1
- Bill C-37, Act to Amend Statute Law Relating to Income Tax, to Amend Canada Pension Plan, and to Provide Other Authority for the Raising of Funds, Subject-Matter**
 Background 20:6
 Definitions
 "Active business" 24:7, 17-8
 "Income bond" 20:31
 "Investment tax credit" 21:14
 "Retiring allowance" 20:27

Discussion

- Clause 1—Employment expense deduction 20:6-7
- Clause 3— 21:27-9; 27:26; 29:5
- Clause 5—Interest or dividend on income bond or debenture 21A:1; 28:25
- Clause 6— 20:22
- Clause 7(1)—Expenses . . . 20A:17
- Clause 7(2)—Inventory adjustment 29:5
- Clause 7(3)—Life insurance policy 21:26-7; 21A:1; 25:16
- Clause 8— 20:35; 21A:1
- Clause 10— 20:38-9; 21:1-2
- Clause 15— 24:22
- Clause 18— 28:17
- Clause 20(1)— 21:7; 21A:2; 25:18
- Clause 21(3)— 21:8; 21A:2
- Clause 24—Transfer of share of capital stock of small business corporation 21:9; 21A:2
- Clause 25—Housing loan 21:10; 21A:2-3
- Clause 28(6)—Rules applicable in respect of certain mergers 21:12; 21A:3
- Clause 29(4)— 21:13; 21A:3
- Clause 32(1)— 21:13; 21A:3
- Clause 34(3)— 20A:19; 21A:3
- Clause 38—Definitions 24:5, 7; 26:6
- Clause 40— 21:14, 18, 21; 21A:3-4; 24:32
- Clause 46— 21:23; 21A:4; 23:17; 25:31; 28:13, 16, 20
- Clause 50—Amount included in computing taxpayer's income 21A:4; 25:16, 23
- Clause 54— 21:23; 21A:4
- Clause 60—Retiring allowances 23:28
- Clause 65(5)—Definition "income bond" 20:31; 21A:1; 28:25
- Clause 65(7)—Definition "termination payment" 20:26; 24:22, 26

Income Tax Act, relationship 23:23-4

Passage, date, effect 21:31

Proposals 20A:17-8

Regulations 24:7-10, 12, 17-22; 26:9, 11-2, 22; 28:42; 29:21-2, 25

Report to Senate 31:5-14

See also

Businesses, Active

Businesses, Small

Canada Pension Plan

Corporations

Dental Practice

Income Tax

Investment Tax Credit

Life Annuities

Life Insurance

Medical Practice

Mining Industry

Registered Retirement Investment Fund

Registered Retirement Savings Plan

Taxation

Art. 2(1)—Rajustement annuel 6:7; 15A:3

Art. 3(1)—Déduction impôt supplémentaire 6:12; 15A:8

Art. 4(1)—Montant réputé versé de manière prescrite 6:7; 15A:3

Art. 9—6:11; 15A:7

Art. 10—Allocation familiale pour 1979 6:13; 15A:9

Nouveautés introduites 6:8-10; 13:12; 15A:4-6, 27

Rédaction, qualité 6:9-10, 12-3; 11:8, 13; 15A:5-6, 8-9, 18

Voir aussi

Bill C-10

Bill C-15, Loi de 1978 remaniant la législation bancaire, teneur

Adoption, urgence 5:7; 17:23; 19:54-5; 21:32

Buts, conséquences 3:20-1, 28, 62; 4:30, 62, 83, 86; 5:11, 45, 81; 10:30; 22:5, 17; 30:79

Contenu 30:79

Discussion, partie I

Art. 7(1)—Constitution 5:16

Art. 7(2)—Lettres patentes 5:17-8; 30:90, 103

Art. 8—Restrictions 4:71; 5:16; 16:9-15; 30:90-2

Art. 22(1)—Modification situation banque 5:16-8

Art. 28—19:80-1, 30:89

Art. 35(1)—Incapacité d'exercice 4:42; 30:117-8

Art. 35(5)—Qualité d'actionnaire non requise 7:25; 30:117

Art. 36(2)—Citoyenneté canadienne 5:63

Art. 109(1)—Définitions, «Société coopérative» 4:45; 12:25-6, 43-4

Art. 110(4)—Nombre limite actions que peuvent détenir sociétés coopératives 4:44; 30:104

Art. 129(4)—Restrictions quant aux dividendes 5:79

Art. 132(1)—Obligations non gagées 4:38-40

Art. 146(1)—Prospectus 14:8

Art. 156(4)—Lieu de conservation des livres 19:22, 28-30, 36, 39, 55; 30:121-2

Art. 172(1)—Opérations et pouvoirs banque 12:50, 66; 30:86; 106, 109-11

Art. 174(1)—Fonds et liquidités disponibles 5:37

Art. 177(1)—Prêts à certains emprunteurs et garantie 19:13; 30:116

Art. 177(5)—Préférence accordée créances . . . produits agricoles 3:35, 41; 19:7-9, 11, 88; 30:116

Art. 189(2)—Achat ou vente hypothèques, obligations, etc. 14:14-5; 16:34; 30:121

Art. 192(1)—Définitions 12:67-9

Art. 192(6)—. . . , sociétés capitaux à risque 19:74-5; 30:119-20

Art. 204(1)—Réserve principale 9:8; 10:10; 30:93, 96-7, 99, 101

Art. 204(7)—Réserve 9:5, 8; 30:97, 99

Art. 204(8)—Dépôts 4:25; 10:10, 13; 30:93, 99, 101

Art. 219(1)—Relevé opérations crédit commercial au Canada 19:82-3, 86

Art. 240(2)—Investigations 22:18

Art. 261(3)—Durée des exceptions 19:80

Art. 294—Interdictions 5:28

Art. 295(3)—Conditions pour que société ait liens avec banque étrangère 5:56

Art. 295(8)—Emprunts non autorisés 5:38-9, 41

Bill C-38, Act to Amend Excise Tax Act, Subject-Matter

Discussion

Clause 1— 32:5, 8

Clause 2(2)— 38:8

Clause 3(2)— 32:6

Clause 4(1)—Consumption or sales tax of 9% 32:5
 Clause 4(3)— 32:16
 Clause 4(4)“(1.1)”—Tax on petroleum products 32:6, 8
 Clause 4(4)“(1.2)”—Tax on wines . . . 32:6
 Clause 4(4)“(1.3)”—Tax of 5% on Schedule V articles 32:6
 Clause 6—Exemption 32:10
 Clause 12— 32:11
 Clause 13— 32:15
 Clause 18(6)—Coming into force 32:16-7
 Wording, “emplane” 32:5
See also
 Excise Tax

Bill C-42, Energy Supplies Emergency Act, 1979, Subject-Matter

Annual renewal, conditions 33:16-7
 Definition, “petroleum” 33:6, 22
 Discussion
 Clause 2(1)—Definitions “Petroleum” 33:6, 22
 Clause 11—Declaring national emergency 33:7, 12, 16
 Clause 13—Allocation of alternative fuels 33:6, 14
 Clause 14—Supporting activities 33:11-2, 14
 Clause 15—Electric power 33:11-4
 Clause 16(1)—Regulations 33:15-8
 Clause 20—Regulations 33:6
 Clause 21— 33:15, 17-8
 Clause 33—Her Majesty bound 33:17
 Part I—Mandatory allocation of supplies 33:6
 Mandatory duration eliminated 33:6
 Ontario’s reaction re electric power 33:13
 Provincial reactions 33:11
 Purpose 33:7-9
 Stage in House of Commons 33:5
See also
 Energy Supplies, Provisions for Emergency

Bill C-57, Banks and Banking Law Revision Act, 1978; 3rd Session, 30th Parliament

See
 Bill C-15

Bill S-2, Act to Amend Canada Business Corporations Act, 3rd Session, 30th Parliament

Summary of changes made prior to its re-introduction as
 Bill S-5 2A:4-7
See also
 Bill S-5

Bill S-3, Canada Non-profit Corporations Act, 3rd Session, 30th Parliament

Summary of changes made prior to its re-introduction as
 Bill S-4 2A:1-3
See also
 Bill S-4

Bill S-4, Canada Non-profit Corporations Act

Amendments
 Clause 2(1)—Definitions, “meeting of members” 2:8, 36,
 49

Art. 297(1)—Propriété actions dans sociétés canadiennes 4:72-3; 5:56; 18:26-7
 Art. 297(3)—Restrictions relativement actions autres sociétés canadiennes 4:72-3; 18:34; 19:78
 Art. 297(4)—Restrictions quant actions filiale de banque étrangère 19:79-80
 Art. 298—Interdiction de garantir certaines valeurs 5:26-7, 29
 Art. 299(1)—Non-application Loi examen investissement étranger 4:71
 Art. 306(1)—Infraction loi 7:12
 Annexe A—5:22, 37
 Annexe B—5:16-7; 9:28-9
 Annexe Q—Relevé opérations de crédit commercial au Canada 3:47-9; 4:77, 80, 87, 90, 97; 5:18, 21-2, 50-2, 68, 78; 7:26; 9:26; 19:82-7; 30:84-6

Discussion, partie II

Art. 50(1)—Définitions 3:15-6; 12:23, 27-8; 30:134
 Art. 52(2)—Membres 10:30; 30:132
 Art. 53—Objet de l’Association 22:11, 13, 24; 30:131
 Art. 56—Composition 12:15; 30:132
 Art. 57(3)—Composition du Conseil 3:13, 15, 23; 12:13-5; 22:9
 Art. 58(1)—Réduction nombre catégories 12:14-5
 Art. 60—Élection d’un suppléant 4:47
 Art. 64(1)—Président 12:13
 Art. 64(3)—Voix prépondérante 3:25
 Art. 67(1)—Règlements 3:19, 29, 32; 4:46; 12:13; 30:134
 Art. 67(2)—Approbation 10:33
 Art. 67(3)—Approbation règlements imposant amende 3:19
 Art. 67(4)—Vote relatif à règlement imposant amende 3:19, 24
 Art. 76(1)—Inspection 22:19
 Art. 78(1)—Assurance 10:30; 30:132-3
 Livre blanc, recommandations reprises, comparaison 30:79-82
 Modifications, propositions, discussions 14:16-7; 16:25-6; 30:79
 Organismes ayant comparu ou envoyé mémoire 30:78-9
 Rapport au Sénat 30:4, 72-135
 Accès au statut de banque 30:103-5
 Activités bancaires 30:105-12
 Administrateurs de banque 30:116-8
 Banques étrangères 30:83-92
 Conservation étranger livres banque 30:121-2
 Informations financières 30:122-4
 Introduction générale 30:78-82
 Loi sur Association canadienne des paiements 30:131-5
 Loi sur Banque du Canada 30:130
 Loi sur banques d’épargne de Québec 30:126-9
 Loi sur corporations commerciales canadiennes 30:124-5
 Placements 30:118-21
 Prêts et garanties 30:112-6
 Recommandations 30:74-7, 83-4, 86-90, 92, 94, 96, 99-101, 103-5, 109-10, 112, 116-8, 120, 122-5, 128-9, 133-5
 Réserves 30:93-102
 Résumé 30:74-7
 Table des matières 30:72-3

- Clause 5(1)(c)—Articles of incorporation 2:8, 49
- Clause 9(1)—Name of corporation 2:8, 50
- Clause 14(2)—Capacity of a corporation 2:8, 50
- Clause 31(2)—Definitions, "bona fide purchaser" 2:8, 50
- Clause 119(3)—Record date fixed 2:9, 51
- Clause 124(1)—Quorum 2:9, 51-2
- Clause 164(6)—Member approval 2:9, 52
- Clause 165(1)(b)—Vertical short-form amalgamation 2:9, 52
- Clause 165(2)(b)—Horizontal short-form amalgamation 2:9, 52
- Clause 173(6)—Articles of arrangement 2:9, 52-3
- Clause 173(8)—Effect of certificate 2:9, 53
- Clause 234(4)—Certificate signature 2:9, 53-4

Discussion

- Clause 6—Delivery, articles of incorporation 2:37-8
- Clause 16—Constructive notice 2:47
- Clause 17—Authority of directors . . . 2:47
- Clause 20(1)—Access to corporate records 2:40
- Clause 88—Qualifications of directors 2:47
- Clause 104(2)—Officers 2:48
- Clause 125—Right to vote 2:48
- Clause 155—Amendment of articles 2:49-50
- Clause 171—Right to dissent 2:40, 42-5
- Clause 198—Distribution of property 2:40, 41-4
- Clause 214—Application to court re oppression 2:45
- Clause 219—Appeal from decision of Director 2:46

Bill S-3, 3rd Session, 30th Parliament, relationship 2:35-45

Definitions

"Bona fide purchaser" 2:50-1

"Meeting of members" 2:36

English version, amendments 2:50, 53

French version, amendments 2:49, 51

Report to Senate, with amendments 2:8-9

See also

Corporations. Non-profit

Rapport provisoire, préparation 17:22-3; 19:54-5; 21:32

Règlement provisoire 22:8

Structure, présentation 3:32-3

Voir aussi

Bill C-57

Bill C-37, Loi modifiant droit fiscal, Régime de pensions du Canada et prévoyant attribution autres pouvoirs pour percevoir fonds, teneur

Adoption, urgence 21:31; 24:31

But 31:15

Discussion

Art. 1(1)—Dédution dépenses afférentes à emploi 20:6, 29

Art. 3(1)—Ajustement de l'inventaire 21:27-30; 27:26

Art. 6— 20:22-3

Art. 7(3)— 21:26-7; 21A:1; 25:16, 22

Art. 20(1)— 21:7; 21A:2

Art. 21(1)—Frais aménagement . . . 21:8

Art. 21(3)— 21:8; 21A:2

Art. 24— 21:9; 21A:2

Art. 25—Prêts résidentiels 21:10-1; 21A:2-3

Art. 28(6)—Règles qui s'appliquent à certaines unifications 21:12; 21A:3

Art. 29(4)— 21:13; 21A:3

Art. 32(1)— 21:13-4; 21A:3

Art. 38(3)— 24:5, 7; 26:6-12

Art. 40(1)—Définition «crédits impôt à investissement» 21:14-21; 21A:4-5; 24:32

Art. 40(5)—Matériel de transport admissible 24:32

Art. 46(5)— 23:17-8; 25:31

Art. 50— 25:16, 23

Art. 65(5)—Obligation à intérêt conditionnel 20:31; 21A:1; 28:25

Art. 65(6)—Action privilégiée à terme 20:31; 21A:1

Élaboration, projets règlement, collaboration 20:29; 31:15

Préparation, présentation 20:5-6; 31:15

Rapport au Sénat 31:4

Bill C-38, Loi modifiant Loi sur taxe d'accise, teneur

Discussion

Art. 1(2)— 32:8-9

Art. 2(2)— 32:8-9

Art. 4(1)—Taxe consommation ou vente de 9% 32:5-6

Art. 4(3)— 32:16-7

Art. 4(4)—Taxe 5% sur articles figurant annexe V 32:6

Art. 6—Exemption 32:10

Art. 8(1)— 32:14

Art. 12— 32:11-3

Art. 18(6)—Entrée en vigueur 32:16-7

Mots, choix 32:5

Portée, rétroactivité 32:5, 17, 19-20

Bill C-42, Loi d'urgence de 1979 sur les approvisionnements d'énergie, teneur

Adoption par Communes, procédures, délais 33:5

Discussion

Art. 3—Établissement d'un Office 33:6

Art. 14—Activités auxiliaires 33:11-4

Art. 15—Énergie électrique 33:11-4

Bill S-5, Act to Amend Canada Business Corporations Act

Amendments

Clause 11(1.2)—Stated capital account, exemption 2:6, 12-3, 19, 20

Clause 11(1.4)—Constraint on addition to a stated capital account 2:7, 21-2

Clause 18(1.1)—New 2:7, 22-3

Clause 39(2)— 2:7, 23-5, 27

Clause 41—Quorum 2:7, 28

Clause 52(1)— 2:7, 28-9

Clause 56.1—New 2:7, 29-32

Clause 56.2—New 2:7, 29-32

Clause 82(2)—Certificate signature 2:7, 32-4

Discussion

Clause 16—Adjustment of stated capital account 2:14

Clause 30—Electing additional directors 2:15

Clause 43(1.2)—Right of proxyholder 2:16

Clause 59(2)—Coming into force 2:16

Clause 61"185.1(1)"—"Arrangement" defined 2:17

Bill S-2, 3rd Session, 30th Parliament, relationship 2:11-7

Canadian Business Corporations Act, relationship 2:27

French version

Amendments 2:28

Discussion 2:30-2
 Income Tax Act, relationship 2:23, 27-8
 Purpose 2:11
 Report to Senate with amendments 2:6-7
See also
 Corporations

Bill S-7, Act to Implement Conventions Between Canada and Republic of Korea and Canada and United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and an Agreement Between Canada and Jamaica for Avoidance of Double Taxation with respect to income Tax

Discussion
 Schedule I
 Article 26—Entry into force 8:28-9, 30
 Schedule II
 Article 4, Paragraph 3 8:9
 Article 17—Pensions and annuities 8:23
 Article 28—Entry into force 8:30
 Schedule III
 Article 29—Entry into force 8:30
 Report to Senate, without amendment 8:5
See also
 Tax Agreement

Bill S-10, Statute Law (Metric Conversion) Amendment Act, 1978

Discussion, Clause 3—Criminal Code 17:10
 Report to Senate, without amendment 17:5
 Statutes included 17:6, 9-11
See also
 Metric Conversion

Bill S-14, Act Respecting Bankruptcy and Insolvency

Background 34:5, 7
 Bill S-11, 3rd Session, 30th Parliament, comparison 34:5-6
 Canada Business Corporations Act, relationship 34:24
 Definitions, "security interest" 34:16
 Discussion
 Clause 3(1)—Security interest in substance 34:15-6, 20
 Clause 10— 34:25
 Clause 19(3)— 34:24
 Clause 113—Voting 34:28
 Clause 147(1)—Limits on creditors' rights 34:20-1
 Clause 149(2)—Exceptions 34:30-1
 Clause 163—Consumer bankruptcies 34:6, 31
 Clause 188(3)—Reliance on statements 34:6, 24-5
 Clause 225—Limitation on Extension of Credit by Bankrupts 34:33-4
 Clause 251— 34:36
 Clause 265(6)(e)—Deferred creditors 34:15
 Clause 283—Final statement of accounts 34:37-8
 Clause 293(1)—Right to vote restricted 34:28
 Clause 370—Failure to disclose bankruptcy 34:34
See also
 Bankruptcy

Bills of Exchange Act

Bill C-15, relationship 12:44

Art. 16(1)—Règlements 33:15, 17-8
 Art. 20—Règlements 33:6
 Art. 21(1)—Contrats 33:15, 17-8
 Durée 33:16-7
 Loi urgence 1974 sur approvisionnements énergie, similitudes, différences 33:5-6
 Portée, but 33:6-7, 9, 14-5

Bill C-57, Loi de 1978 remaniant la législation bancaire, teneur (3e session, 30e législature)

Buts, complexité, lacunes 1:7, 9-10, 14, 70, 84
 Contenu, libellé 1:63-5, 86-7
 Discussion partie I
 Art. 8d)—Restriction 1:36-7
 Art. 39(1)—Fin du mandat 1:43
 Art. 47(2)—Administrateurs et dirigeants 1:44
 Art. 172(1)—Opérations et pouvoirs de la banque 1:70
 Art. 211(3)—Teneur du rapport annuel, annexes 1:91, 99, 102, 106-7
 Art. 236(6)—Teneur du rapport 1:109
 Annexe K—État consolidé actif et passif 1:91, 99
 Annexe M—État consolidé réserves pour pertes 1:99, 102, 106-7
 Discussion partie IV
 Art. 56—Composition 1:60
 Art. 57(1)—Nomination administrateur 1:60
 Art. 57(3)—Composition du Conseil 1:24, 57, 60
 Art. 67(1)—Règlements 1:61
 Art. 79(1)—Définition «Instrument de paiement privilégié» 1:68-9
 Dispositions tirées Loi sur corporations commerciales canadiennes 1:84-5
 Implications sur comptabilité, états financiers et vérification, rapport 1:86-7
 Provinces, objections 1:15
Voir aussi
 Bill C-15

Bill S-4, Loi régissant les sociétés canadiennes sans but lucratif

Amendements proposés par ministère
 Art. 2(1)—Définitions, «Directeur»; adopté 2:4, 8, 49
 Art. 5(1)—Statuts constitutifs; adopté 2:4, 8, 49
 Art. 9(1)—Dénomination sociale; adopté 2:4, 8, 50
 Art. 14(2)—Capacité; adopté 2:4, 8, 50
 Art. 31(2)—Définitions «acheteur de bonne foi»; adopté 2:4, 8, 50-1
 Art. 119(3)—Avis; adopté 2:4, 9, 51
 Art. 124(1)—Quorum; adopté 2:4, 9, 51
 Art. 164(6)—Approbation des sociétaires; adopté 2:4, 9, 52
 Art. 165(1)—Fusion verticale simplifiée; adopté 2:4, 9, 52
 Art. 165(2)—Fusion horizontale simplifiée; adopté 2:4, 9, 52
 Art. 173(6)—Clauses de l'arrangement; adopté 2:4, 9, 52-3
 Art. 173(8)—Prise effet modification; adopté 2:4, 9, 53
 Art. 234(4)—Signature; adopté 2:4, 9, 53-4
 Amendements proposés pendant intersession
 Art. 2(1)—Définitions, «assemblée des sociétaires» 2:36

Blakney, John, Staff Lawyer, Regulated Industries Program, Consumers' Association of Canada

Bill C-15, subject-matter 22:9, 12-4, 17-8, 21-6, 28

Boire, P.C., Executive Director, Metric Commission, Government of Canada Industry Trade and Commerce

Bill S-10 17:12-3, 16-22

Bonnell, Hon. Mark Lorne, Senator (Murray River)

Bill C-10, subject-matter 11:11-2; 15A:16-7

Bonus, John L., Managing Director, Mining Association of Canada

Bill C-37, subject-matter
Discussion 28:25-6, 29, 31, 36, 38
Statement 28:23-4

Bosa, Hon. Peter, Senator (York-Caboto)

Bill C-10, subject-matter 11:10-1; 15A:15-6

Bouey, Gerald K., Governor, Bank of Canada

Bill C-15, subject-matter
Discussion 18:7-39
Statement 18:5-7

Bowden, R. Norris, Past Chairman, Life Underwriters Association of Canada

Bill C-37, subject-matter
Discussion 23:5-16, 18, 20-2, 24, 26-9
Statement 23:5

Boyd Wilson, Timothy L., President, J.P. Morgan of Canada Limited

Bill C-15, subject-matter
Discussion 7:30, 35-9
Statement 7:25-9

Bray, Carne H., President, Association of Canadian Financial Corporations

Bill C-15, subject-matter 3:64-78; 5:34-42

Brazeau, J., Director, Bankruptcy Branch, Consumer and Corporate Affairs Canada

Bill S-14 34:31-3

Bromberger, N., Chief Executive Officer, Canadian Co-operative Credit Society Limited., Credit Union Central, Saskatchewan

Bill C-15, subject-matter
Discussion 12:11-8, 22, 26, 29-30
Statement 12:7-10

Brown, Stewart, President (Ontario), Canadian Cattlemen's Association

Bill C-15, subject-matter 19:6-7, 12-3, 17, 21

Brunet, Pierre, Representative, Montreal Stock Exchange

Bill C-15, subject-matter 14:13-4, 21-3

Art. 6—Envoi des statuts constitutifs 2:37

Art. 20(1)—Consultation 2:40

Art. 104(2)—Dirigeant considéré comme administrateur d'office 2:48

Art. 125(1)—Droit de vote 2:48

Art. 171(1)—Droit à la dissidence 2:40

Nature, but, liste 2:35, 54-5; 2A:1-3

Discussion

Art. 88—2:47

Art. 99—Validité actes des administrateurs et dirigeants 2:47

Art. 171—2:40, 42-5

Art. 198—2:40-5

Art. 214—2:45

Art. 219—Appel 2:46

Adoption, urgence 2:55

Bill S-3 (3e session), étude, changements, sommaire modifications 2:35, 39, 45, 54-5; 2A:1-3

Rapport au Sénat avec amendements 2:4, 55

Bill S-5, Loi modifiant Loi sur corporations commerciales canadiennes

Amendements proposés par ministère

Art. 11(1)(1.2)—Exception visant transactions en cas existence lien dépendance; adopté 2:4, 6, 19-21

Art. 11(1)(1.4)—Restrictions visant versements à compte capital déclaré; adopté 2:4, 7, 21

Art. 18(1.1)—Acheteur de bonne foi; adopté 2:4, 7, 22-3

Art. 39(2)—Cas où date de référence est choisie; adopté 2:4, 7, 23-4

Art. 41—Quorum; adopté 2:4, 7, 28

Art. 52(1)—Adopté 2:4, 7, 28-9

Art. 56.1—Approbation des actionnaires; adopté 2:4, 7, 29-32

Art. 56.2—Approbation des actionnaires; adopté 2:4, 7, 29-32

Art. 82(2)—Signature; adopté 2:7, 32-3

Amendements proposés pendant intersession

Art. 11(1)—Compte capital déclaré 2:12-3

Art. 13(1)—Autre réduction du capital déclaré 12:14

Art. 16—Rectification du compte capital déclaré 2:14

Art. 30—Élection nombre supplémentaire administrateurs... 2:15

Art. 43—Droits du fondé de pouvoir 2A:5

Art. 59(2)—Entrée en vigueur 2:16-7

Art. 61—Définition d'«arrangement» 2:17

Contenu, liste, nature 2:11-2, 14, 17-8; 2A:4-7

Représentations reçues 2:15

Bill S-2 (3e session), étude, rapport, amendements, sommaire 2:10, 12, 34; 2A:4-7

Buts, objectifs 2:11

Étude, adoption, urgence, rétroactivité 2:10, 15, 20

Pagination, rédaction 2:15, 23, 30-3

Rapport au Sénat avec amendements 2:4, 34

Bill S-7, Loi de mise en œuvre conventions entre Canada et République de Corée, Canada et Royaume-Uni de Grande-Bretagne et Irlande du Nord, et accord entre Canada et

Buckwold, Hon. Sidney L., Senator (Saskatoon)

- Bill C-15, subject-matter 3:18, 24, 71; 5:41-2
- Bill C-37, subject-matter 20:6-7, 10-1, 13-5; 21:9-11, 16, 18-9, 22-6, 28
- Bill S-7 8:10-5, 23
- Bill S-14 34:10-2, 23, 26-7

Bunting, J. P., President, Toronto Stock Exchange

- Bill C-15, subject-matter 14:11-3, 23-4

Businesses, Active

- Definition 24:7, 16, 17-8, 20
- Income, taxation 24:12, 14, 17-8
- Medical doctors 24:6, 9-10, 21
- Professionals 24:20
- Qualifying, tax deduction 24:9-10, 16, 20
- See also*
- Bill C-37
- Businesses, Small

Businesses, Small

- Canadian controlled, private 26:7-8
- Capital use, results 24:8-9
- Foreign affiliates, currency gains 31:13
- Incorporated employees 24:13
- Incorporation
 - Advantage 24:14-5
 - Conditions 28:42
 - Tax incentive 28:43
- Management services companies 24:13; 26:17, 22
- Revenue 28:46
- Service industries 24:18-9; 26:12
- Tax benefits, lack of 24:16
- Tax deduction 31:6-7
 - Abuses 24:19-20
 - Application 24:5-7, 11-2, 17, 19
 - "Business" defined 29:22-3
 - Capital test 24:6-8
 - Clinics, example 26:8
 - Dental profession 28:38
 - Interest, dividends 31:13-4
 - Investment companies 26:6
 - Investment income 24:11, 13-4
 - Non-qualifying professionals 24:12-3, 15-6; 26:6-9, 12, 14, 22; 28:38-40, 45; 29:21-3, 26
 - Purpose 28:45; 29:21
 - Qualifying, non-qualifying 24:18-20; 26:11-2
 - See also*
 - Bill C-37
 - Businesses, Active

CAC

- See*
- Consumers' Association of Canada

CADAPSO

- See*
- Canadian Association of Data Processing Service Organizations

Jamaïque, tendant à éviter doubles impositions en matière impôt

- Annexe I
 - Art. 26(1)—Entrée en vigueur 8:28-9
- Annexe II
 - Art. 4(3)—Domicile fiscal 8:9
 - Art. 23—Procédure amiable 8:9
 - Art. 28(2)—Entrée en vigueur 8:30
- Annexe III
 - Art. 29(1)—Entrée en vigueur 8:30
- Rapport au Sénat sans amendement 8:4, 31

Bill S-10, Loi facilitant la conversion au système métrique

- Contenu, but 17:6
- Rapport au Sénat sans amendement 17:4, 22

Bill S-14, Loi concernant la faillite et l'insolvabilité

- But, portée 34:7-8
- Différences avec Bill S-11 (3^e session) 34:5-6, 15
- Discussion
 - Art. 3(1)—Définition «sûreté» 34:15-6
 - Art. 147(1)—Restriction des droits des créanciers 34:20-1
 - Art. 188(3)—Exonération de responsabilité 34:24-5

Billets de transport, Loi

- Système métrique, distances en kilomètres 17:6, 10

Blakney, M. John, avocat du personnel, Programme industries contrôlées, Association des consommateurs du Canada

- Bill C-15, teneur 22:9, 12-4, 17-8, 21-6, 28

Boire, M. P.C., directeur exécutif, Commission du système métrique du Canada

- Bill S-10 17:12-3, 16-22

Bonnell, hon. Mark Lorne, sénateur (Murray River)

- Bill C-10, teneur 11:11-2, 15A:16-7

Bons du Trésor

- Bons provinciaux, commerce 9:14-5
- Commerce, rôle Banque Canada 9:14
- Dépôts, investissement en bons, taux intérêt 9:6-7, 10
- Dette nationale, part absorbée par banques 9:9, 13-4
- Émission, droits de préemption 30:76
- Réserves
 - Bons provinciaux, inclusion 9:10-5
 - Réduction, impact 1:29-30; 4:14, 49; 18:15-6; 30:94-5

Bonus, M. John L., directeur général, Association minière du Canada

- Bill C-37, teneur
- Discussion 28:25-6, 29, 31, 36
- Exposé 28:23-5

Bosa, hon. Peter, sénateur (York-Caboto)

- Bill C-10, teneur 11:10-1; 15A:15-6

Bouey, M. Gerald K., gouverneur, Banque du Canada

- Bill C-15, teneur
- Discussion 18:7-39

CBA*See*

Canadian Bankers' Association

CBCA*See*

Canada Business Corporations Act

CCCS*See*

Canadian Co-operative Credit Society Limited

CDIC*See*

Canada Deposit Insurance Corporation

CICA*See*

Canadian Institute of Chartered Accountants

CPA*See*

Canadian Payments Association

Caisses populaires

Bank shares holdings, restrictions 12:40-2

Clearing settlement cash reserves 12:33, 36-9, 42, 47-8

Clearing system 3:27

See also

Bill C-15

California

Canadian banks' assets 4:78

Foreign banks, reciprocity, restrictions 4:78; 16:5, 7-8; 18:10

Canada AM

Interview with Senator Hayden re Bill S-14 34:9-10

Canada and Republic of Korea and Canada and United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, Act to Implement Conventions Between, and an Agreement Between Canada and Jamaica for the Avoidance of Double Taxation with respect to Income Tax*See*

Bill s-7

Canada Business Corporations Act

Bill C-15, relationship 1:84-5; 7:25; 30:58

Bill S-5, relationship 2:27, 28

Bill S-14, relationship 34:24

Regulations, accounting principles, banks, relationship 16:28-9

Canada Business Corporations Act, Act to Amend*See*

Bill S-5

Canada Deposit Insurance Corporation

Credit unions, comparison 12:8-9

Deposit insurance 1:21

Exposé 18:5-7

Bowden, M. R. Norris, ex-président, Association des assureurs-vie du Canada

Bill C-37, teneur 23:5-16, 18, 20-2, 24, 26-9

Boyd Wilson, M. Timothy L., président, J. P. Morgan of Canada Limited

Bill C-15, teneur

Discussion 7:30, 35-9

Exposé 7:25-9

Bray, M. C. H., président, Association des compagnies financières canadiennes

Bill C-15, teneur 3:64, 66-78; 5:34-42

Brazeau, M. J., directeur, Division faillites, min. Consommation et corporations

Bill S-14 34:31-3

British Bank of the Middle East

Acquisition par groupe bancaire Hongkong 5:66

Avoirs, montants 5:66

Bromberger, M. N., président, Comité Loi sur banques, Canadian Co-operative Credit Society Limited; directeur administratif, Centrale des caisses de crédit de Saskatchewan

Bill C-15, teneur

Discussion 12:11, 13-5, 17-8, 22, 26, 29-30

Exposé 12:7-10

Brown, M. Stewart, président, Association canadienne des éleveurs de bétail

Bill C-15, teneur 19:6-7, 12-3, 17, 21

Brunet, M. Pierre, représentant, Bourse de Montréal

Bill C-15, teneur 14:13-4, 21, 23

Buckwold, hon. Sidney L., sénateur (Saskatoon)

Bill C-15, teneur 3:18, 24, 71; 5:41-2

Bill C-37, teneur 20:6-7, 10-1, 13-5; 21:9-11, 16, 18-9, 22-6, 28

Bill S-7 8:10-5, 23

Bill S-14 34:10-2, 23, 26-7

Bunting, M. J. P., président, Bourse de Toronto

Bill C-15, teneur 14:11-3, 23-4

CADAPSO*Voir*

Canadian Association of Data Processing Service Organizations

CCCS*Voir*

Canadian Co-operative Credit Society Limited

Caisses d'épargne et de crédit

Autonomie 12:40-2, 46

Banques à charte, contrôle 12:40, 42-3

Deposits, guarantee 3:61

Canada Non-profit Corporations Act

See

Bill S-4

Canada Pension Act

Disability pension provision 26:25

See also

Bill C-37

Canada Pension Appeals Board

Judgement, Dec. 1978, decision, excerpts 27:8

Canada Pension Plan

Disability pension

Applicant, non-qualifying, appeal 27:7-8

Beneficiaries 27:6-8

Private plans, comparison 27:9, 10-2, 14-6

Qualifications defined 23:18-9; 27:5-6

Standards for qualification 27:10-2, 15

Under review 27:9

Workmen's compensation, relationship 27:13, 16

Non-Working spouse 23:20

Taxation, disability pension 23:17-9

See also

Bill C-37

Canada Pension Plan, Act to amend, to amend Statute Law Relating to Income Tax, and to Provide Other Authority for the Raising of Funds

See

Bill C-37

Canadian Association of Data Processing Service Organizations

Background 12:49-50

Computer services, annual revenue, correction 18:4

Banks, competition 12:51-4, 59, 62-3

Bill C-15, subject-matter 12:49

Function 12:50-1

General ledger accounting service 12:71-2

Canadian Bankers' Association

Banking, defined 1:14, 31

Bill C-15, subject-matter

Amendments proposed 16:25-7

Statement, discussion 1:7-85; 9:5-46

Position re reserves 1:14

Canadian Bankers' Association Act

CBA, framework 3:21-2

Chartered banks, agreement 1:16-7

Canadian Cattlemen's Association

Bill C-15, subject-matter, statement, discussion 19:6-22

Canadian Co-operative Credit Society Limited

Bill C-15, subject-matter

Recommendations 12:7-8

Centrales

Définition, contrôle, responsabilités 3:15-7; 12:9, 22-6; 16:24-5

Honorent instruments de paiement des membres 12:10, 29

Définition, importance 12:26-8; 16:24-5

Dépôts, assurance, réglementation 3:31; 12:8, 11, 19

Faillite, conséquences 1:19; 12:9

Fédérations québécoises, caisses indépendantes, non-affiliation 12:42

Fonds stabilisation 12:8

Instruments paiement, obligations épargne 12:10, 18-9, 29

Liquidités, réserves 12:9-10, 19, 22

Nombre, activités, contrôle 1:15-6; 12:40-1

Opérations compensation, accords avec banques, critères adhésion 1:16, 60; 3:16; 12:8, 11-3, 16-9, 22, 42; 30:131

Politique monétaire, assujettissement 12:10-2

Réserves, exigences 12:9-12; 18:6

Soldes de règlement, calcul 12:12-3, 15-21

Territoires Nord-Ouest, liquidations 1:20; 12:9-10

Canadian Acceptance Corporation Limited

Bureaux industriels, services offerts 3:65

Canadian Association of Data Processing Service Organizations

Activités, services 12:49-52, 54, 71-3

Banques, concurrence 12:50, 52, 54, 62-3, 68-9; 16:30-1

Historique, croissance 12:49-50, 75; 18:4, 5

Institution financière, définition 12:66-70, 73

Système d'assurance général, utilisation 12:75-6

Canadian Co-operative Credit Society Limited

Association canadienne paiements, position 12:7-8

Bill C-15, position, recommandations 12:7-10

Composition 3:15-6; 12:6-7, 29

Création, rôle 12:6-7, 9, 41

Législation bancaire, révision, participation 12:6

Priorités 12:10-1

Régie 12:9

Canadian General Electric Limited

Actionnaires, participation canadienne 19:36-7

Bill C-15, position, amendements proposés 19:22-3, 31

Données, transmission à l'étranger, interdiction, conséquences 19:29-30, 35-6, 38-40

Services informatiques fournis, «Mark III» 19:22, 24-6, 30, 33-5, 37, 39-40

Capitale nationale, Loi

Système métrique, distances en kilomètres 17:6, 10

Capitaux, marché canadien

Fonctionnement, efficacité 14:5-6, 9-10

Secteur valeurs mobilières, rôle 14:6-7

Secteur valeurs mobilières et système bancaire, séparation fonctions, effets 14:5-6, 9-11, 20-1, 24

Système bancaire monolithique, dangers 14:22

Capitaux internationaux

Marchés, croissance 5:45

- Statement, discussion 12:6-30
- Clearing, arrangements 12:12-3, 16, 19
- Credit unions, proposed definition 12:26-8
- Deposits 12:19
- Establishment 12:9
- Function, organization 12:6-7
- Monetary policy, position 12:12
- Payments system 12:14
- Settlement balances 12:10-3, 15-6, 22
 - Clearing volume, relationship 12:17-20
- Testimony before Banking, Trade and Commerce Senate Standing Committee, Feb. 2, 1977, recommendations re settlement balances 12:18-9
 - See also*
- Credit Unions

Canadian Dental Association

- Bill C-37, subject-matter, statement, discussion 28:38-47
- Structure 28:38

Canadian Federation of Agriculture

- Bill C-15, subject-matter 3:35-43, 49

Canadian General Electric Co. Ltd.

- Banking operations, restrictions proposed 19:29, 33-5, 38-9
- Bill C-15, subject-matter, statement, discussion 19:22-40
- Business, percentage banking field 19:39
- Canadian interest 19:36
- Mark III Network
 - Communication system 19:28
 - Data, duplication 19:37-8
 - Information retrieval, method 19:31-5
 - Ownership, location 19:37
 - Security 19:30, 33
 - Services, uses 19:22, 24, 26-7
- Operations 19:22
- Services, software development 19:25-6
 - See also*
- Banks. Data processing
- Data Processing

Canadian Imperial Bank of Commerce

- Banks, foreign, competition, position 1:40
- California banking 16:8
- Letter to Committee re foreign banks, reciprocity 16:5-6

Canadian Institute of Chartered Accountants

- Bill C-15, subject-matter 1:86-115
- Handbook accounting principles
 - Banks, relationship 16:28-9
 - Bill C-15, relationship 16:29
- Requirements, financial statements 1:106

Canadian Medical Association

- Bill C-37, subject-matter, statement, discussion 26:5-25
- Membership, incorporation 26:15

Canadian Payments Association

- Bill C-15, recommendations 1:63-5

- Pétrole mer du Nord, exploitation, financement 5:46, 59-60
- Ressources naturelles, exploitation, domination 5:60-1

Carman, M. D. A., vice-président, Administration, Banque Toronto-Dominion; Association banquiers canadiens

- Bill C-15, teneur 9:32-3
- Bill C-57, teneur 1:42-4

Carter, M. Maurice, président sortant, Federation of Automobile Dealer Associations of Canada

- Bill C-15, teneur
- Discussion 7:41-50, 54
- Exposé 7:39-41

Cartes de crédit

- Détenteurs, code droits base, protection 22:8, 14: 30:76, 123-4

Citicorp Canada

- Actions de Mercantile Bank détenues, droits acquis 4:61-5, 67, 69, 71-2
- Bill C-15, adoption, conséquences 19:41-4, 50
- Éditorial *Toronto Star* 4:61-6, 71-2
- Entente avec Hamilton Group Limited 19:41-2, 44-5, 48-50, 79
- Établissement, actifs, part 3:45-6; 4:67, 69; 19:42, 45, 48-50
- Opérations
 - Contrôle, assujettissement loi 4:62-3; 19:44-5
 - Conversion en filiale de banque étrangère 4:62, 64; 19:41-3, 45-9

Clark, M. John, ancien président, Federation of Automobile Dealer Associations of Canada

- Bill C-15, teneur 7:46, 50

Clarry, M. G. H. C., conseiller général, Association banquiers canadiens

- Bill C-57, teneur 1:64-5, 67, 84-5

Clennett, M. M., directeur, Banques étrangères, Bureau de l'inspecteur général des banques

- Bill C-15, teneur 3:21; 4:52, 59, 62-3, 72; 16:12, 26; 19:65-6, 75, 78-82

Code criminel

- Système métrique, conversion, armes à feu 17:6, 10

Commercial Credit Corporation Ltd.

- Capital-actions réduit, application règle 5:39-40
- Emprunts, garantie société-mère 5:40
- Historique 5:39
- Services offerts, activités 5:39-40
- Société mère, filiales 5:41-2

Commission canadienne des pensions

- Demandes, justification, tests 23:15; 27:6

Commission d'appel des pensions

- Rôle 27:7-10

Board of directors

Appointment 1:24, 57, 60; 3:15, 17; 4:47-8; 22:9

Authority 1:63; 12:17

By-Laws set by 1:56-7, 61-2; 3:19, 32

Chairman 3:25

Appointment 12:13-4; 18:29

Composition 1:24; 3:15, 17, 23-4; 4:46-8; 12:13-5; 22:9-10

Eligibility 18:31

Function 1:57, 61, 68-9

Limitations 10:33-5

Number 12:15; 22:6

By-laws 1:64-5; 3:11, 13, 27-8, 32; 10:26-7, 33; 12:13-4, 16-7, 46

Governor in Council, authority 3:20; 22:21-2

"Centrals", definition 12:22-5

Clearing operations 1:55-6, 57, 59, 69; 3:14; 22:10-1

Budget 1:58-9

Centrals 12:29-30

Control 3:25-6

Credit unions 12:11-2, 29

Liquidity standards 1:62

Near banks 1:60, 61, 65-7, 69-70; 3:9-10, 12, 26, 28-30; 18:29-31

Non-clearing members 10:28-9, 32; 18:30

Settlement 1:59; 3:29-31; 12:11-2, 17

Electronic payment system

Effect, importance 22:6-7, 10-1, 22-3, 25-6

Bank competition, effect 22:27

Consumer protection 22:7, 14, 17, 24-7

Social ramifications 22:23-4

Transfer of funds 22:12-4, 26

La fédération des Caisses populaires Desjardins, intention to join 12:31-2, 39-40

Financial institutions, membership requirements, proposed 1:23

Functions 22:9

Insolvency 1:67-8

Member, non-member, relationship 3:12

Members, role, authority 3:13-5

Membership

By-laws 3:19

Centrals 3:16-7

Compulsory 3:8

Financial institutions, conditions 3:8

Near banks, position 3:9-11

Regulations, requirements 3:8-10, 12, 25-6; 10:30

Standards proposed 1:55, 59, 61, 63-4, 68-70

Trust companies 10:30

Voting regulations 3:17-9, 24-5

Near banks, status 1:62; 3:13

Non-bank members, clearing settlement through Bank of Canada 18:6-7

Objectives 22:11

Operations 1:55; 30:65-7

"Priority item" 1:65-6

Rules and regulations 1:59-60

Settlement balances, approval 3:19-20

Settlement reserves, requirements 12:45-8

Voluntary disclosure code, proposal 22:7-8, 9, 28-9

Commission d'assurance-dépôts du Québec

Rôle 3:31

Commission des valeurs mobilières

Avis, conseils, autorisation, cours 14:12

Commission du système métrique

Réunions avec membres commission américaine 17:7

Rôle 17:21

Commission royale d'enquête sur groupements de sociétés

Banques importantes, description 3:44

Communauté économique européenne

Banques

Règlements, uniformisation 5:43-4

Zone libre concurrence 5:43

Impôt, uniformité, règles 5:44

Compagnie Montreal Trust

Actif, rôle, revenus 4:33

Compagnies de prêts, Loi

Modifications, force de loi 4:27-8

Compagnies fiduciaires, Loi

Modifications, force de loi 4:27-8

Restrictions, règlements 10:11, 16

Concurrence, Loi

Ventes liées 1:70-1

Connolly, hon. John J., sénateur (Ottawa-Ouest)

Bill C-10, teneur 6:5-13; 11:12; 13:11, 16-7; 15A:1-9, 17, 26, 31-2

Bill C-15, teneur 1:7, 10, 12-3, 15-20, 23-7, 29, 31-5, 37-8, 41-5, 46, 51-4, 56-60, 64-70, 72-4, 76-7, 81-2, 95, 99, 101-11, 113; 3:6, 9-14, 17-20, 22-4, 26-30, 32-3, 35-49, 52-5, 58-9, 61, 63-5, 68, 72-8; 4:7-9, 11-4, 16-8, 21-2, 25-6, 28, 31-2, 34-41, 46-8, 50-4, 56-8, 60-4, 66, 68, 70-6, 78-9, 84-6, 88-9, 93-7; 5:8-11, 13-9, 21-2, 24-30, 32-3, 35-40, 42-4, 46, 51-2, 54-5, 57-62, 65-74, 76-9, 81-3; 7:7-10, 12-3, 15-6, 20, 22, 24-5, 32, 36-9, 41, 43-4, 47, 50-1, 53-4, 57; 9:11, 16-8, 20-2, 24-6, 28-9, 32, 36-40, 45-6; 10:6-18, 22-6, 28-9, 31; 12:11, 17-9, 22, 24-8, 30-2, 42, 44-51, 53, 55-9, 61-3, 65-6, 68, 70-6; 14:7-8, 15, 17, 20, 24; 16:5-9, 15-8, 22-5, 29-37; 18:12-3, 17-9, 21-2, 27-31, 33-4; 19:7-9, 13-4, 19-21, 23-8, 32, 35, 37-8, 40, 56-7, 61, 63-4, 66, 76, 79-83, 85-7; 22:16-7, 19, 21, 24, 26-7

Bill C-37, teneur 20:6-8, 10-2, 15, 17-9, 22-31, 33-9; 21:7-12, 15-8, 20, 23-6, 30, 32; 23:5-15, 17-9, 21-5, 27-9; 24:6-9, 12, 17, 19, 21, 23-5, 27-8, 30, 33-4, 38; 25:5-6, 11, 13-7, 19-23, 27, 32-9, 41-2; 26:5, 8-11, 13-6, 18-22, 25-6; 27:12, 14-6, 20-5; 28:7-9, 12, 14, 18, 20-2, 25-7, 29-33, 35, 39-40, 44-5, 47; 29:5-7, 9, 11-2, 20, 23-7, 33

Bill C-38, teneur 32:5-7, 9-18, 20

Bill C-42, teneur 33:5-6, 8-13, 15-8, 20-2

Bill S-7 8:8-9, 11-3, 16-7, 21-2, 24

Canadian Payments Association Act

Deposits, transferable by order 12:70

See also

Bill C-15

Canadian Securities Industry

Brief re revision of Bank Act, views on capital market operations 14:5

Capital Market

Effectiveness 14:5

European, Canadian comparison 14:21

Existence 14:22

Investment situation in Europe 14:23-4

Liquidity 14:23

Netherlands 14:21

Trust companies, activities 14:23

See also

Bill C-15

Carman, D. A., Canadian Bankers' Association; Vice-President, Toronto-Dominion Bank

Bill C-15, subject-matter 1:42-4; 9:32-3

Carter, Maurice, Immediate Past President, Federation of Automobile Dealer Associations of Canada

Bill C-15, subject-matter

Discussion 7:39, 41-50, 54

Statement 7:40-1

Central Mortgage and Housing Act

Banks, able to invest in mortgages 16:18

Child Tax Credit

Additional tax forms generated 11:11-2; 15A:16-7

Application, Ontario example 13:8; 15A:23

Calculations 6:8; 15A:4

Claimed against parent's taxes owing 11:6; 15A:11

Common law, recognition 13:7; 15A:22

Determination of family income 13:6; 15A:21

Distribution of funds

By family income level, chart 11:15; 15A:20

Statistics 11:14-5; 15A:19-20

Effect, welfare recipients 11:8; 15A:13

Elimination 6:12; 15A:8

Financing 11:6, 7; 15A:11, 12

Indexation principles 11:6, 10-1; 13:14-5; 15A:11, 15-6, 29-30

Makes up for reduced family allowances 11:9; 15A:14

Mothers, assistance in filling out forms 13:11; 15A:26

Negative income tax 6:8-9; 11:14; 13:6, 10; 15A:4-5, 19, 21, 25

New filers, arrangements 15:7

Non-taxable 11:8; 15A:13

Payment, lump sum or instalments 13:11; 15A:26

Program administration, publicity 11:11-3; 15:7-8; 15A:16-8

Qualifications 6:7; 13:12; 15A:3, 27

Quarterly payments proposed 15:8-9

Recipient, legal custody of child 13:11; 15A:26

Results, statistics 6:10; 11:14; 15A:6, 19

Bill S-14 34:5-16, 19-22, 26, 33-5, 37-8

Conseil du Trésor

Rèlements Association banquiers, approbation 3:10

Convention Canada—République de Corée

But, ratification 8:7, 25-6, 28-9

Convention Canada—Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord

Accord 1966, différences

Dividendes, «*Advance Corporation Tax Act*» 8:19

Enseignants, dispositions, suppression 8:21-2

Entreprises, domicile, autorité compétente 8:7-9

Gains en capital 8:20-1

Pensions, lieu imposition 8:22-4

Signature, entrée en vigueur 8:25, 28, 30

Convention de Vienne sur le statut des Traités, 1969

But, contenu 8:26, 29

Canada, adhésion 8:26

Participants, nombre 8:31

Cook, hon. Eric, sénateur (Harbour Grace)

Bill C-10 15:8-9

Bill C-15, teneur 1:18, 21-3, 28, 30, 39, 47, 49, 58-60, 63, 71, 76, 82-3, 87-8, 92, 95, 97, 99, 107-8, 112-3; 3:11-2, 19, 20-2, 25, 28-31, 37, 40-2, 48, 51, 66, 74, 77-8; 4:16-7, 22, 41, 55, 58, 61, 64-7, 74, 79, 83-4, 93-4, 96; 9:7, 14, 19-20, 22, 26, 40, 46-7; 10:12-3, 17, 20, 22-3, 29-30, 33-4; 12:13-7, 46, 54, 56, 62, 66, 68-72, 74; 14:21; 16:8, 10-3, 17, 20-1, 23-4, 29-30, 33-4; 18:18-20, 31-2, 35, 38; 19:12, 14-6, 20, 30, 34, 38, 45, 50, 54, 59-60, 62-4, 67-8, 70-3, 75-6, 88, 93; 22:12-3, 16-20, 23, 25, 27

Bill C-37, teneur 21:5-10, 12, 14-5; 17:20, 26-7, 31-2; 23:12, 14-8, 23-7, 29; 24:6, 15-8, 37; 25:5-7, 12-3, 17, 28, 41; 26:12-6, 19-22; 27; 9-15, 19-25; 28:6, 11, 14, 27-9, 31, 33-4, 36; 29:8-9, 11, 15, 18-9, 21

Bill S-7 8:9, 11-2, 14-7, 21, 25, 29-31

Bill S-10 17:13, 16

Corporations canadiennes, Loi

Administrateur, obligation détenir action 7:25

Corporations commerciales canadiennes, Loi

Administrateur, détention action 7:25; 30:117

Assujettissement, critères 1:51; 16:27-9; 22:7

Capital, réduction 2:28-9

Discussion

Art. 26(1)—Compte capital déclaré 2:12

Art. 26(2)—Disposition transitoire 2:12

Art. 36(1)—Réduction du capital déclaré 2:14, 28

Art. 41(2)—Rectification du compte capital déclaré 2:14-5

Art. 107(2)—Élection administrateurs 2:15-6

Art. 113—Responsabilité administrateurs 2:24-5

Art. 128(2)—Avis d'une assemblée 2:25-6

Art. 146(1.2)— 2:16

Art. 167(1)—Modification des statuts 2:28

Art. 170(1)—Vote par catégorie 2:30

Retroactivity 13:12; 15A:27
 Spouses, income combined, effect 6:8-9; 15A:4-5
 Universality vs. selectivity 13:12; 15A:27

See also

Bill C-10
 Family Allowances

China

See

People's Republic of China

Citibank

Holdings, limited 4:71-2
 Mercantile Bank holdings 4:62-5, 67
 Operations 4:61-3, 70

Citicorp Canada

Bill C-15, subject-matter, statement, discussion 3:43-60
 Joint venture, Hamilton Group Ltd. 19:41

See also

Citicorp Leasing Canada Limited

Citicorp Leasing Canada Limited

Assets, restrictions 19:42
 Branches 19:46
 Branches, assets, shareholding restrictions
 Effect, results 19:49-50
 Grandfathered 19:50-1
 Commitment to FIRA 19:41-2, 46, 48
 Formation 19:41
 Leasing, restrictions
 Effect 19:41-2, 45
 Employees 19:48-9
 Grandfathering 19:47-9
 Solutions proposed 19:42-3, 45-8
See also
 Hamilton Group Ltd.

Clark, John, Past President, Federation of Automobile Dealer Associations of Canada

Bill C-15, subject-matter 7:46, 50

Clarry, G. H. C., General Counsel, Canadian Bankers' Association

Bill C-15, subject-matter 1:64-7, 84-5

Clennett, M., Director, Foreign Banks, Office of Inspector General of Banks, Dept. of Finance Canada

Bill C-15, subject-matter 3:21; 4:52, 59, 62-3, 72; 16:12, 26; 19:65-6, 75, 78-82

Combines Investigation Act

Bill C-15, relationship, data storage outside Canada 19:35

Commercial Credit Corp. Ltd.

Affiliates, parent company, position 5:41-2

Connolly, Hon. John J., Senator (Ottawa West)

Bill C-10, subject-matter 6:5-13; 11:12; 13:11, 16-7; 15A:1-9, 17, 26, 31-2

Art. 176(1)—Convention de fusion 2:19
 Art. 177(4)—Vote par catégorie 2:30
 Art. 177(5)—Approbation des actionnaires 2:29-30
 Art. 183—2:16-7
 Art. 185(1)—Définition de «réorganisation» 2:17, 19
 Art. 255(4)—2:32-3
 Art. 256(2)—Certificat 2:32-3
 Dispositions incluses dans projet loi 1:84-5; 30:81, 124
 Faillite, salaires, responsabilité administrateurs 34:6, 24
 Modification comptable 2:12; 16:27-9
 Pouvoirs traditionnels de délégation 2:16-7

Covit, M. Clyde, président, Association dentaire canadienne

Bill C-37, teneur 28:38, 47

Crédit-bail financier

Activités, domaines, définition 1:78, 80-1; 3:63-5; 67-8; 7:40-1, 54-5; 9:36; 19:47, 49-50; 30:106-7
 Automobiles
 Banques, entrée, conséquences 7:40-2, 46-54; 9:34-9, 43-5; 16:30; 30:75, 106, 108-9
 Concessionnaires, accords avec banques 7:43-4, 52
 Concurrence déloyale 7:40-2; 9:35-7; 16:30; 30:108-9
 Entretien et réparation, responsabilité 7:40, 43-5, 51-3; 9:37; 30:108
 États-Unis, volume ventes, rôle banques 7:46-9
 Financement 7:41-2, 46-7; 9:38-42
 Location, contrat, propriétaire 7:42-6
 Parc d'automobiles, acquisition par banques 5:31-2; 7:52; 30:75, 106, 108-9
 Pratique 5:32; 7:52-4; 9:39, 45-6
 Sociétés financières, compétence 5:32-3
 Sociétés location 7:51, 53-4
 Transactions, volume, statistiques 7:49-51; 30:108
 Vendeurs, revenus, sources 7:40, 45-8, 51; 30:108
 Défaut paiement, dispositions recouvrement 1:79-82; 3:68; 30:75, 109
 Dispositions proposées, concurrence 1:77-8; 3:66; 9:44; 19:42-3; 30:106
 Impôt sur revenu, Loi, règlements 7:55-6; 9:43; 30:106-7
 Investissements, assurance, garantie 3:74-5, 77-8; 9:39
 Marché, situation, rendement 30:107
 Opérations effectuées par filiales des banques 14:42-3, 45-8, 50-1, 69, 72; 30:75, 81, 105-6, 108-9
 Participants, filiales 1:78-9, 81; 5:32; 7:23-4
 Pouvoirs banques, restrictions 1:9, 3:67-8, 75-8; 5:31; 7:23-4, 40-1, 54; 9:34-8, 40-2; 12:69; 16:30; 19:42-5, 73; 30:75, 81, 105-7
 Procédures, volume 9:41-4; 30:109
 Régions éloignées, accessibilité 3:62-7; 7:47
 Réglementation, restrictions 1:79-82; 3:74-8; 7:54-6; 9:37-8, 40-4; 19:71-2; 30:106
 RoyLease Limited, historique, rôle 1:77
 Taux, différences banques et sociétés financières 3:65; 9:36
 Valeur résiduelle 4:74; 7:54-5; 9:35-9, 43-5; 30:75, 81, 106, 108-9

Bill C-15, subject-matter 1:7, 10, 12-3, 15-20, 23-7, 29, 31-5, 37-8, 41-5, 46, 51-4, 56-60, 64-70, 72-4, 76-7, 81-2, 95, 99, 101-11, 113; 3:6, 9-14, 17-20, 22-4, 26-30, 32-3, 35-49, 52-5, 58-9, 61, 63-5, 68, 72-8; 4:7-9, 11-4, 16-8, 21-2, 25-6, 28, 31-2, 34-41, 46-8, 50-4, 56-8, 60-4, 66, 68, 70-6, 78-9, 84-6, 88-9, 93-7; 5:8-11, 13-9, 21-2, 24-30, 32-3, 35-40, 42-4, 46, 51-2, 54-5, 57-62, 65-74, 76-9, 81-3; 7:7-10, 12-3, 15-6, 20, 22, 24-5, 32, 36-9, 41, 43-4, 47, 50-1, 53-4, 57; 9:11, 16-8, 20-2, 24-6, 28-9, 32, 36-40, 45-6; 10:6-18, 22-6, 28-9, 31; 12:11, 17-9, 22, 24-8, 30-2, 42, 44-51, 53, 55-9, 61-3, 65-6, 68, 70-6; 14:7-8, 15, 17, 20, 24; 16:5-9, 15-8, 22-5, 29-37; 18:12-3, 17-9, 21-2, 27-31, 33-4; 19:7-9, 13-4, 19-21, 23-8, 32, 35, 37-8, 40, 56-7, 61, 63-4, 66, 76, 79-83, 85-7; 22:16-7, 19, 21, 24, 26-7

Bill C-37, subject-matter 20:6-8, 10-2, 15, 17-9, 22-31, 33-9; 21:7-12, 15-8, 20, 23-6, 30, 32; 23:5-15, 17-9, 21-5, 27-9; 24:6-9, 12, 17, 19, 21, 23-5, 27-8, 30, 33-4, 38; 25:5-6, 11, 13-7, 19-23, 27, 32-9, 41-2; 26:5, 8-11, 13-6, 18-22, 25-6; 27:12, 14-6, 20-5; 28:7-9, 12, 14, 18, 20-2, 25-7, 29-33, 35, 39-40, 44-5, 47; 29:5-7, 9, 11-2, 20, 23-7, 33

Bill C-38, subject-matter 32:5-7, 9-18, 20

Bill C-42, subject-matter 33:5-6, 8-13, 15-8, 20-2

Bill S-7 8:8-9, 11-3, 16-7, 21-2, 24

Bill S-14 34:5-16, 19-22, 26, 33-5, 37-8

Consumers' Association of Canada

Bill C-15, subject-matter

Recommendations 22:7-8

Statement, discussion 22:5-29

Purpose re banking legislation 22:15-8, 20

Representation sought on CPA board 22:17-21

Convention of Vienna on the Law of Treaties

International treaties, law 8:26, 29

Membership 8:31

Cook, Hon. Eric, Senator (Harbour Grace)

Bill C-10 15:8-9

Bill C-15, subject-matter 1:18, 21-2, 28, 30, 39, 47, 49, 58-60, 63, 71, 76, 82-3, 87-8, 92, 95, 97, 99, 107-8, 112-3; 3:11-2, 19, 20-2, 25, 28-31, 37, 40-2, 48, 51, 66, 74, 77-8; 4:16-7, 22, 41, 55, 58, 61, 64-7, 74, 79, 83-4, 93-4, 96; 9:7, 14, 19-20, 22, 26, 40, 46-7; 10:12-3, 17, 20, 22-3, 29-30, 33-4; 12:13-7, 46, 54, 56, 62, 66, 68-72, 74; 14:21; 16:8, 10-3, 17, 20-1, 23-4, 29-30, 33-4; 18:18-20, 31-2, 35, 38; 19:12, 14-6, 20, 30, 34, 38, 45, 50, 54, 59-60, 62-4, 67-8, 70-3, 75-6, 88, 93; 22:12-3, 16-20, 23, 25, 27

Bill C-37, subject-matter 21:5-10, 12, 14-5, 17, 20, 26-7, 31-2; 23:12, 14-8, 23-7, 29; 24:6, 15-8, 37; 25:5-7, 12-3, 17, 28, 41; 26:12-6, 19-22; 27:9-15, 19-25; 28:6, 11, 14, 27-9, 31, 33-4, 36; 29:8-9, 11, 15, 18-9, 21

Bill S-7 8:9, 11-2, 14-7, 21, 25, 29-31

Bill S-10 17:13, 16

Cooperative Corporations

Definition 4:45

Restrictions 4:45

Déry, M. Jean-Marc, agent de politique impôt-législation, Direction politique impôt et relations fédérales-provinciales, min. Finances

Bill S-7 8:6-14, 18-26

Deschatelets, hon. Jean-Paul, sénateur (Lauzon)

Bill S-7 8:25

Desruisseaux, hon. Paul, sénateur (Wellington)

Bill C-15, teneur 5:53

Bill C-37, teneur 20:9, 17

Dierker, M. J.J., avocat, Canadian Co-operative Credit Society Limited

Bill C-15, teneur 12:23-8

Dresdner Bank

Succursale au Canada, services 5:48

du Plessis, M. R.L., légiste et conseiller parlementaire

Bill S-5 2:31

Durant, M. Ross M., comité Taxation et législation, Association des assureurs-vie du Canada

Bill C-37, teneur 23:7-9, 11-3, 15-7, 19, 22-6, 28

Énergie

Accords fédéraux-provinciaux, possibilité, consultations 33:11-4

Charbon et gaz naturel, besoins 33:7

Définition 33:6

Électricité, utilisation, approvisionnement 33:12-3, 21

Nucléaire, accords 33:21

Pénurie, précautions, politique nationale 33:7, 12-3

Pétrole

Canada, importations, exportations 33:19

Définition 33:22

Importations, dépendance 33:7-8

Programme de répartition, étendue 33:6-7, 14, 19

Situation d'urgence nationale, pouvoirs 33:16-7

Système rationnement, pouvoirs banques 33:6

Examen de l'investissement étranger, Loi

Banques étrangères, règlements, responsabilité 4:71

Fabre, M. Paul, directeur adjoint, Association des banquiers français

Bill C-15, teneur 5:43-4, 48-53

Faillites

Actifs, droit vente 34:31-3

Avantages sociaux, protection 34:8, 13, 15

Baux, dispositions 34:16-22

Biens, rachat du créancier garanti par syndic 34:36-7

Consommateurs

Concordats entre consommateurs 34:6-7, 31-2

Créancier garanti, choix entre faillite et concordat 34:6, 31-3

Dettes, maximum 34:7, 33

Contrat commercial, concordat 34:20-3, 29-30

Cooperative Credit Associations Act

Jurisdiction, credit unions 12:9

Corporations**Amalgamations**

Court-approved arrangements 2:17

Provisions 2:29-30, 32

Shareholders, approval 2:29-30

Tripartite 2:19-20

"Bona fide purchaser", explanation of term 2:22-3

Borrowing power 2:16-7

Business income, allocation, chart 20A:13

Capital surplus 16:37

Certificates, mechanical signatures 2:32-3

Directors

Election 2:15

Qualifications 2:47

Dividend transfer to banks 16:33-4

Equity capital 29:19-20

Non-profit

Access to records 2:40

Amalgamations 2:52

"Bona fide purchaser" 2:50-1

Directors

Qualifications 2:47-8

Responsibilities 2:39

Members

Meetings of, definition 2:36

Provisions 2:37-9

Right to dissent 2:40-4

Right to vote 2:48-9

Rights 2:45-6

Membership interests 2:49

Name 2:50

Officers 2:48

Proxies 2:51

Record date, fixed 2:51

"Retractable shares" 2:23-7

Rights of proxyholder 2:16

Shareholders, fixation of record date 2:24-5

Shares, class, interchangeable 2:21

Stated capital accounts

Adjustment 2:14-5

Exceptions, tax based transactions 2:12

Reduction 2:28-9

Surplus account, capitalization 2:21

Taxation

Amalgamation 21:12; 21A:3

"Big projects", special treatment, financing 29:14-6

Capital gains 21:13

Deductions, qualifying, non-qualifying

Active businesses 20:8-10, 15, 18, 22-3; 20A:2-3, 5

Investment corporations 20:16, 20-1; 20A:6, 8-9

Professional practices 20:16-9; 20A:6

Service corporations 20:14, 15-6, 18-20; 20A:4, 6-7, 10-1

Small businesses 20:14, 17-9, 21-2; 20A:14; 21:9

Effect on economy 29:16

Employees, housing loan 21:10-2; 21A:2-3

"Entity", definition 20:20; 20A:7

Contrat de garantie, définition 34:20-2

Créances prioritaires, durée, limites 34:8-10, 13-5

Créanciers

Garantis, droits 34:30-3

Nantis, remboursement 34:17-9

Sûretés 34:6-7

Détenteur hypothèque mobilière, restrictions 34:16-9, 31-3

État définitif des comptes, dépôt par séquestre provisoire 34:37-9

Failli, restrictions, limitation crédit 34:33-6

Lois en cause 34:12, 33

Opérations crédit-bail, restrictions 34:16-8, 23

Païement dividendes, rachat actions, annulation 34:24, 26

Parties liées à société, droit vote 34:28-30

Petites entreprises, salaires impayés 34:12

Proposition concordataire, vote lors assemblée créanciers 34:28-30

Salaires

Protection, fonds d'assurance 34:8-12

Responsabilité administrateurs 34:6, 24-7

Sûreté, définition, preuves 34:15-6, 20

Syndic, rôle, pouvoirs 34:17-20, 23

Types, procédures 34:22

Faillites, Loi

Autorité, lois provinciales 34:24-7

Priorités, modifications 1:68; 19:11-2

Farley, M. James M., conseiller, Federation of Automobile Dealer Associations of Canada

Bill C-15, teneur 7:43-4, 51, 54-7

Favreau, M. Réal, agent de politique fiscale, législation, Division analyse fiscale et taxes à la consommation, min. Finances

Bill C-10 15:7-8

Fédération bancaire de la Communauté économique européenne

Définition, buts 5:43-4, 46

Impôt, uniformisation règles 5:44

Membres

Lois bancaires, règlements, modification 5:44

Nombre, pays 5:43

Services, qualité 5:47-8

Fédération des caisses populaires Desjardins

Activités, étendue, succès, objectifs 12:39-40

Association paiements

Adhésion 1:22-3, 60; 3:16-7, 23; 12:31-2, 40; 18:30; 30:131

Position 13:31-2, 40, 46-7

Assurance-dépôt, réglementation 1:22; 3:31

Autonomie 12:40-2, 46

Centrales, fédération, définition, contrôle, rôle 3:16-7; 12:41, 44

Chèque, ordre de paiement, définition 12:44

Contrôle 1:21; 3:16

Liquidités, marge de crédit 12:38-9, 47-8

Obligation d'épargne, vente, conséquences 12:38-9, 47

Foreign accrual property income (FAPI) 21:13; 21A:3

Income debentures 29:12-3

Model planned 29:18

Reduced rate 26:6

Subsidiaries 21:13; 21A:3

Term preferred shares 29:20-1

"Tripartite amalgamation", explanation of term 2:13

See also

Bill C-37

Bill S-4

Bill S-5

Covit, Dr. Clyde, President, Canadian Dental Association

Bill C-37, subject-matter

Discussion 28:47

Statement 28:38

Credit Unions

Centrals 3:15-6; 12:23-4

Composition 12:23

Function, responsibilities 1:16; 12:9-10

Definition 12:26-8

Expansion, mortgage field 16:24-5

Northwest Territories, dissolution 12:9

Settlement balances with CPA 12:11-3

Stabilization funds 12:8-9

See also

Bill C-15

Criminal Code

Amendments, metric conversion 17:10

See also

Bill S-10

Crown Corporations

Numbers, broken down by provinces 21:5

Provincial, taxation 20:36-8

Subsidiaries, tax exemption 20:36; 21A:1

Taxable, non-taxable 20:34-7

Data Processing

Explanation of term 19:24-5

Hardware, software, explanation of terms 19:22-4, 26-7

Software industry, development 19:39-40

See also

Banks. Data processing

Debates of the Senate

June 28, 1977, quote re deposits 5:35-6

Dental Practice

Dentists, life expectancy, significance 28:44-5

Incorporation 28:39-41; 29:25

Alberta 28:39, 41

Carrying costs 28:46-7

Non-professional services 28:43-4

Service corporations 28:41

See also

Bill C-37

Portefeuilles

Actions bancaires, limites 12:40, 42-3

Placements, tableau 2 12:34

Prêts en cours, tableau 3 12:34

Réserves de compensation, exigences 12:36-9, 45-8

Situation consolidée actif et passif, tableau 1 12:33, 36

Sociétés coopératives, définition, opposition 12:42-4

Statistiques de compensation, tableau A 12:35, 37

Système compensation à usage interne 3:27

Traitement données, réseau, service succursales 1:74

Federation of Automobile Dealer Associations of Canada

Crédit-bail

Pourcentage chiffre d'affaires 7:46

Propositions 7:54-5; 16:30

Structure, membres 7:40, 45

Finance America

Bureaux 4:79-80

Historique, expansion 4:80

Finances, Ministère

Famille de droit commun, étude droits 13:7; 15A:22

Flynn, hon. Jacques, sénateur (Rougemont)

Bill C-10, teneur 15:10; 11:7-8; 13:15-7; 15A:12-3, 30-2

Bill C-15, teneur 1:7, 13, 21, 113; 4:18, 41, 45, 94-5; 9:46; 14:12, 17; 18:33

Bill C-37, teneur 20:19; 21:14, 19-21; 26:23-5

Bill S-14 34:5-6, 9-10, 12-5, 19-23, 25-7, 30

Foss, M. Roy, membre, Federation of Automobile Dealer Associations of Canada

Bill C-15, teneur 7:51-4

France

Banques étrangères

Actifs 5:51-3

Banques canadiennes 5:58

Nombre 5:43, 49

Réglementation, contrôle 5:49

Traitement aux États-Unis 5:53

Secteur bancaire, situation 5:49, 58

Frazee, M. R. C., président, Banque Royale du Canada

Bill C-15, teneur

Discussion 7:6-25

Exposé 7:5-6

Freamo, M. B. E., secrétaire exécutif, Association médicale canadienne

Bill C-37, teneur 26:8-17, 19-21

Frith, hon. Royce H., sénateur (Lanark)

Bill C-10, teneur 13:12-3; 15A:27-8

Gillespie, M. Thomas, conseiller du comité

Bill C-37, teneur 20:6-7, 11-2, 14-7, 19-20, 23-39; 21:5-27; 23:6-7, 9-12, 17, 19, 24, 29; 24:5, 7, 22-5, 28-9, 32; 25:5, 16-7, 19-24, 26, 31, 34-5, 38-9; 26:8, 11-3, 17, 22; 27:5-7, 9, 14, 19, 25-6; 28:11, 13, 35-6, 44; 29:5-10, 21, 25-7

Department of Finance Canada

Summary of Banking Legislation, 1978, excerpts, discussion 1:75

Déry, Jean-Marc, Tax Policy Officer, Tax Policy Division, Department of Finance Canada

Bill S-7 8:6-14, 18-26

Deschatelets, Hon. Jean-Paul, Senator (Lauzon)

Bill S-7 8:25

Desruisseaux, Hon. Paul, Senator (Wellington)

Bill C-15, subject-matter 5:53

Bill C-37, subject-matter 20:9, 17

Dierker, J. J., Counsel, Canadian Co-operative Credit Society Ltd.; Gauley, Dierker and Dahlem, Saskatoon, Saskatchewan

Bill C-15, subject-matter 12:23

Dry Dock Subsidies Act

Amendments, metric conversion 17:10

See also

Bill S-10

du Plessis, R. L., Law Clerk and Parliamentary Counsel

Bill S-5 2:31

Durant, Ross M., Taxation and Legislation Committee, Life Underwriters Association of Canada

Bill C-37, subject-matter 23:7-9, 11-3, 15-7, 19, 22-6, 28

EEC

See

European Economic Community

Economic Council of Canada

Electronic transfer of funds, study, quotes 22:26-7

White Paper on Revision of Canadian Banking Legislation, recommendations, excerpts 9:17

Energy Supplies, Provisions for Emergency

Allocation of petroleum 33:6

Alternative fuels 33:14

Allocation, conditions 33:6-7

Canada—provinces, arrangements 33:11

Electric power, federal, provincial authority 33:12-4

Petroleum, definition 33:6, 22

Quebec, imports 33:8

Rationing program

Administration, jurisdiction 33:14, 17

Contracts 33:15, 17-8

Transportation from western Canada 33:8

See also

Bill C-42

Energy Supplies Emergency Act, 1974

Expiration 33:6

Energy Supplies Emergency Act, 1979

See

Bill C-38, teneur 32:5-6, 8, 10-2, 14-6, 18, 22

Bill S-7 8:11-2, 16-9, 22-3

Gracey, M. Charlie, directeur et représentant de l'Est, Association canadienne des éleveurs de bétail

Bill C-15, teneur 19:7-21

Grad, M. E. R., vice-président, Finances et opérations, Canadian Co-operative Credit Society Limited

Bill C-15, teneur 12:18-22

Graydon, M. Kenneth, vice-président exécutif, Federation of Automobile Dealer Associations of Canada

Bill C-15, teneur 7:50

Grégoire de Blois, M. Denis, directeur, Section traités, Affaires extérieures Canada

Bill S-7 8:26-31

Haag, M. John, conseiller spécial, Politique fiscale, min. Finances

Bill C-37, teneur 24:19-20, 29-31; 27:28; 29:5-8

Haidasz, hon. Stanley, sénateur (Toronto-Parkdale)

Bill C-15, teneur 1:45

Hamilton Group Limited

Activités, étendue, concurrence 19:40-1, 47-50

Bill C-15, position 19:40-3

Entente avec Citicorp, effets projet loi 19:41-2, 44-5, 48-50, 79

Opérations, protection 19:43-4

Succursales 19:46-7

Hansen, M. C. P., président, Canadian Co-operative Credit Society Limited

Bill C-15, teneur 12:6-7, 28

Harris, M. W. B., président Conseil administration, Barclays Canada Limited

Bill C-15, teneur 5:7, 11, 14, 23-4, 26-30

Hastings West Investment Limited

Actions, acquisition par groupe Hongkong 5:72

Hayden, hon. Salter A., sénateur (Toronto), Président du Comité

Bill C-10 15:6-10

Bill C-10, teneur 6:5-14; 11:6-9, 14-5; 13:6, 9-10, 12-7; 15A:1-10, 11-4, 19-20, 21, 24-5, 27-32

Bill C-15, teneur 1:6-7, 10-3, 16, 18, 21-2, 24-31, 33, 35-43, 46-57, 60-70, 74-7, 79-82, 84-91, 95-101, 103-15; 3:6-13, 15, 17-21, 23-4, 26-30, 32-43, 45-7, 51-3, 56-7, 59-61, 64-79; 4:6, 10-5, 17-23, 28-36, 38-42, 44-62, 64, 66, 69, 72-6, 82-9, 91-8; 5:7, 11-2, 14-9, 22, 24, 26-43, 48, 53, 55-65, 67-71, 73-84; 7:5, 7-16, 18-9, 23-5, 30-1, 33, 35-8, 40-2, 49-52, 53-7; 9:5-35, 37-47; 10:5-8, 10-2, 14-20, 22-8, 30-5; 12:6-7, 9-32, 39-40, 42-52, 54-9, 61-76; 14:5-7, 10-2, 14-5, 17-25; 16:5-6, 8-20, 22-37; 18:5, 7-10,

Bill C-42

Energy Supply Allocation Board

Authority 33:15-6
Establishment 33:12
Members, number 33:6

Equipment Lessors Association of Canada

Paper, excerpts re leasing in U.S. 7:49

European Economic Community

Legislation re metric measurements 17:16

Excise Tax

Aircraft 32:13
Application for refunds, time limit, retroactivity 32:18-22
Construction materials, tax reduction 32:6
Exemptions
 Devices for the deaf 32:15
 Jurisdiction 32:10
 Motors 32:11-4
 Solar water heaters 32:15
Manufacturers, importers, sales tax reduction 32:5-6
Petroleum products 32:13-5
 Rates, deemed delivery to purchaser 32:8
"Small business", definition 32:10-1
Thermal insulation materials 32:15
Transportation of persons 32:8-9
User of own manufactured goods 32:16-9
 See also
Bill C-38

Excise Tax Act

Regulations, definition of "small businesses" 32:10-1
Section 44, time limit for refunds 32:18, 21
 See also
Bill C-38

Excise Tax Act, Act to Amend

See
Bill C-38

FIRA

See
Foreign Investment Review Agency

Fabre, Paul, Banking Federation of European Economic Community; Deputy Managing Director, French Bankers' Association

Bill C-15, subject-matter
Discussion 5:43-4, 51-3
Statement 5:48-51

Family Allowances

Purpose 11:10; 15A:15
Redistribution of funds, results, statistics 6:10; 11:14-5;
15A:6, 19-20
Reduction
 Child tax credit, compensation 11:9; 15A:14
Indexing factor 6:13; 11:6; 15A:9, 11

12-7, 20-3, 25-8, 30-6, 39; 19:6-7, 9-12, 14-36, 38-40,
44-70, 72, 74-87, 89-94; 22:5, 9-14, 16-21, 25-9
Bill C-37, teneur 20:5-6, 12-5, 23, 25-9, 31-40; 21:5-7, 9-13,
15-8, 21, 23-5, 27, 30-2; 23:5-7, 9-12, 14-29; 24:5-12,
15-7, 19-22, 25-32, 34, 36-8; 25:5-8, 11-34, 41-2; 26:5, 8,
10-1, 13-5, 17-8, 20-2, 25-6; 27:5-29; 28:5-7, 10, 12-4,
16-23, 25, 27-8, 30-44, 46-7; 29:5-13, 15-23, 25-6, 29-30,
33
Bill C-38, teneur 32:5, 7-8, 10-22
Bill C-42, teneur 33:5-7, 9-14, 16-22
Bill S-7 8:6-8, 10-31
Bill S-10 17:6, 11-2, 14-6, 19, 21-3
Bill S-14 34:5, 7-10, 14, 16-9, 21-4, 26-8, 31, 33, 36, 39

Hays, hon. Harry, sénateur (Calgary)

Bill C-15, teneur 7:42, 44-6, 48; 10:11
Bill S-7 8:21-4

Holt, M. John A., vice-président régional, Bank of America N.T. et S.A.; président, B.A. Financial Services Ltd.

Bill C-15, teneur
Discussion 4:84-9, 91-7
Exposé 4:76-81

Hongkong and Shanghai Banking Corporation

Acquisition actions de Marine Midland Banks, accord
5:66-9, 75-7
Avoirs 5:67
Bureaux, employés, nombre 5:66
Capital-actions, actionnaires, provenance 5:66
Dépôts, montants 5:66
Dividendes versés 5:79
Filiales
 British Bank of Middle East, acquisition 5:66
 Implantation au Canada 5:67-8, 70, 76, 81
 Mercantile Bank Ltd. 5:66
Hastings West Investment Ltd., acquisition actions 5:72
Historique, compte rendu 5:65-8

Houston, M. D. H., directeur, Division taxation (Hudson Bay Mining and Smelting Co. Ltd.), Association minière du Canada

Bill C-37, teneur 28:26-7, 29, 31-3, 36-7

Howard, M. John L., sous-ministre adjoint, Bureau corporations, min. Consommation et Corporations

Bill S-4 2:35-55
Bill S-5 2:11-34

Hunkin, M. R. G., président, Comité de l'affermage, Banque Royale du Canada; Association banquiers canadiens

Bill C-57, teneur 1:77-82

Impôt sur le revenu

Actionnaire, définition 20:20; 20A:28
Amortissement, déduction 21:19-20, 27-30; 24:33-5; 27:26-7
Budget
 Contenu, dispositions 20:5; 24:21-2
Présentation, motion voies et moyens 20:5-6

Universality vs. selectivity 13:8-9, 13; 15A:23-4, 28

See also

Bill C-10

Child Tax Credit

Farley, James M., Counsel, Federation of Automobile Dealer Associations of Canada

Bill C-15, subject-matter 7:43-4, 51-7

Favreau, Réal, Tax Policy Officer, Legislation, Tax Analysis and Commodity Tax Division, Department of Finance Canada

Bill C-10 15:7-8

Federal Budget, Nov. 16, 1978

Manufacturers and importers, tax reduction, effect 32:5-6

Federal Budget, Nov. 16, 1979

Financing, taxation 28:39; 29: 8-9

Main points 20:5

Federal Court Decision

British Columbia Railway Co. Case, Bill C-38, relationship 32:16-8

Quebec North Shore Paper Case, Bill C-37, relationship 21:30; 29:5-7

Federal Social Welfare Programs

Redistribution of funds 13:13-4; 15A:28-9

Universality vs. selectivity 13:13; 15A:28

Fédération des Caisses populaires Desjardins

Bill C-15, subject-matter

Brief, summary, excerpts 12:31, 39-40

Statement, discussion 12:30-49

Centrals 3:16-7

Cheque, definition, objections 12:44-5

Clearing settlement cash reserves 12:45-8

Clearing statistics 12:37

Table 12:35

Consolidated assets, liabilities 12:36

Table 12:33

"Co-operative corporation", objection to term 42:43-4

Intent to join CPA 1:22, 23; 12:31-2, 39-40

Investments portfolio, table 12:34

Loans outstanding, table 12:34

See also

Caisses Populaires

Federation of Automobile Dealer Associations of Canada

Bill C-15, subject-matter, statement, discussion 7:39-57

Financial leasing regulations, proposals 9:40

Operations 7:40

Finance Department

See

Department of Finance Canada

Financial Institutions

Board of directors, selection 1:60-1

Conventions internationales

Contribuable lésé, recours 8:9, 14-5

Convention de Vienne sur statut des Traités 8:26, 29

Double imposition, obligations du contribuable 8:10-5, 17-8

Enseignants, dispositions 8:21-2

Entreprise stable, non-résident, obligations 8:10, 16

Entreprises, domicile 8:8-9

Gain en capital, bénéfices, contrôle des changes, devises bloquées 8:10-8

Négociation, autorité, réglementation 8:26-30

Pays OPEP 8:24

Pensions 8:22-4

Signature, entrée en vigueur 8:25-30

Sociétés canadiennes, obligations 8:10-8

Sociétés étrangères, gains en capital, imposition 8:20-1

Corporations, taux 20:9

Crédit à l'investissement

Biens acquis, définition 21:20; 25:14-5

Buts, utilité 21:14; 24:32; 25:6-8, 10-1, 13; 29:17-9

Domaines concernés 21:16-8; 21A:3; 24:32; 25:11-2, 15-6; 28:36-7; 31:18

Mesures incitatives, création emplois, répercussions 21:17, 20; 24:33-8; 25:9-13; 31:19

Montant, report, durée, calcul 21:14-5, 19; 21A:3-4; 31:18

Processus récupération 21:19; 24:33-4; 25:6

Règlement, entrée en vigueur 21:15; 24:34

Taux, hausse, différences régionales 21:15, 17, 21-2; 21A:4; 24:34; 28:35-6; 31:18

Transport aérien 25:7-9, 11-3

Crédit remboursable \$200.

Financement 6:5, 10; 11:6-7; 15A:1, 6, 11-2

Indexation 6:7; 11:6, 10-1; 13:14-5; 15A:3, 11, 15-6, 29-30

Montants alloués, calcul, bénéficiaires 6:8-9; 11:6, 9, 13-4; 15A:4-5, 11, 14, 18-9

Remplace crédit \$50. 6:5; 11:9; 15A:1, 14

Revenu familial annuel, plafond 6:7-8; 11:6, 11; 15A:3-4, 11, 16

Crédits pour enfants

Déclarations impôt, présentation, nombre 11:8, 11-2; 13:7, 10-1; 15:7; 15A:13, 16-7, 22, 25-6

Déduction \$50., remplacement, économies réalisées 6:5, 10, 12; 11:14; 15A:1, 6, 8, 19

Déduction impôt dû 11:6; 15A:11

Déductions, calcul montant 6:12; 11:6, 9; 13:8; 15A:8, 11, 14, 23

Déductions, taux indexation 6:6-7; 15A:2-3

Époux droit commun, perte privilèges 13:7; 15A:22

Moins 16 ans, déduction possible, indexation 6:5-6; 15A:1-2

Plus 16 ans, montant permis, indexation 6:5-6; 15A:1-2

Programme, application, délais 11:11; 15:7-8; 15A:16

Programmes information 11:12-3; 13:11; 15:7; 15A:17-8, 26

Provinces, accord 11:8; 15A:13

Réduction base, élimination différence pour enfants 16 et 17 ans, économie 6:5-6, 10; 15A:1-2, 6

Répartition par revenu familial 11:14-5; 15A:19-20

Revenu, définition 11:8; 13:7; 15A:13, 22

Clearing settlement cash reserves, requirements 12:36-8, 45-6
 Competition 1:83-4
 Banks 3:64-7, 73
 Definition 3:7-8; 12:66-7
 Depositors, protection 1:21-2
 Federal, provincial jurisdiction 1:15, 20-1; 3:31
 "Financial corporation", definition 12:69
 General ledger accounting service, requirements 12:71-3
 Leasing 3:64, 66-8, 75
 Mortgages 3:73; 4:18
 Statistics 4:17
 Numbers 1:15
 Operations with chartered banks 1:16-8
 See also
 Bill C-15

Flynn, Hon. Jacques, Senator (Rougemont)

Bill C-10 15:10
 Bill C-10, subject-matter 11:7-8; 13:15-7; 15A:12-3, 30-2
 Bill C-15, subject-matter 1:7, 13, 21, 113; 4:18, 41, 45, 94-5; 9:46; 14:12, 17; 18:33
 Bill C-37, subject-matter 20:19; 21:14, 19-21; 26:23-5
 Bill S-14 34:5-6, 9-10, 12-5, 19-23, 25-7, 30

Foreign Banks

See
 Banks, Foreign

Foreign Countries

Banks, controlled by co-operative societies, examples 12:43

Foreign Investment Review Agency

Citicorp Leasing Canada Ltd., commitment 19:41-2, 46, 48
 Regulations, application to Bill C-15 4:71; 5:56, 70-2; 30:26

Foss, Roy, Member, Federation of Automobile Dealer Associations of Canada

Bill C-15, subject-matter 7:51-4

France

Banks
 Assets, percentage foreign 5:51-3
 Foreign 5:49
 Canadian banking operations 5:58

Frazee, R. C., President, Royal Bank of Canada

Bill C-15, subject-matter
 Discussion 7:6-25
 Statement 7:5-6

Freamo, B. E., Executive Secretary, Canadian Medical Association

Bill C-37, subject-matter 26:8-17, 19-21

Frith, Hon. Royce H., Senator (Lanark)

Bill C-10, subject-matter 13:12-3; 15A:27-8

Germany, Federal Republic

Déclarations
 Recours aux escompteurs fiscaux, taux intérêt 13:10-1; 15:9-10; 15A:25-6
 Renseignements fournis, confidentialité, exception 6:11-2; 15A:7-8
 Échappatoires 20:5, 29, 33; 21:9-10, 30; 21A:2; 24:14, 29; 25:29-31
 Entité, définition 20:20; 20A:28; 26:12
 Exigences, rétroactivité, droits acquis 20:26, 31-2; 20A:35-7, 39-41; 23:6-9, 11, 22-3; 25:23-4, 26-31; 27:19-22
 Gains en capital 20:23; 25:29
 Imposition par règlement et non par décision Parlement 26:7, 9, 11
 Impôt négatif, principe 6:8-10; 11:14; 13:6, 10; 15A:4-6, 19, 21, 25
 Intégration, équilibre fiscal 26:7, 14
 Inventaire, régularisation, dépréciation des stocks, méthode calcul 21:27-30; 27:26-8; 29:5-8; 31:15-6
 Investissement, revenus, règles 25:20-1, 26-7; 27:25; 31:24
 Matériel transport, crédit
 Bénéficiaires 21:16-7; 31:18
 Chemins fer, équipement 21:18; 24:33, 36; 25:13-4
 Coûts 24:35
 Définition 21:16-7
 Équipement usagé, avions, navires, exclusion, solutions 21:18-21; 24:32-4; 25:5-9, 11-3; 31:18-9
 Matériel location 21:18-9; 25:13-4
 Taux 21:15, 21; 24:34; 31:18
 Véhicules inclus, exclus 21:16-8, 20-1; 24:32-3; 25:8-9, 12, 14-5; 31:18
 Médecins, situation, exode vers États-Unis, coût formation 26:18-20; 29:23-4
 Obligations et débentures, intérêt, privilèges, coûts 20:30-1; 21A:1; 29:8-16
 Paiements
 Anticipés, remboursement, exemple Royaume-Uni 8:19-20
 En trop, remboursement, délais 15:7-8
 Particuliers, déductions
 Dépenses en matière emploi, maximum, bénéficiaires 20:6-8; 20A:22; 21:6-7; 31:15
 Parlementaires, exclusion 20:7-8; 21:7
 Revenu de placement, dividendes exclus 20A:40; 21:14; 21A:3; 31:24
 Pensions, droits succession, double imposition 23:26-9; 28:19-22
 Pertes reportées 13:9-10; 15A:24-5
 Petites entreprises, gains en capitaux 21:9-10; 21A:2
 Polices assurance, intérêt versé avant 1978, exclusion 23:26-7; 25:29; 27:17-23; 31:20
 Prêts résidentiels sans intérêt, exemption, bénéficiaires 21:10-2; 21A:2-3
 Propriétés foncières, profits, accord Canada-États-Unis 8:18-9
 Quebec North Shore Paper, cas, appel 21:27-30; 27:26-8; 29:5-8
 Recherche scientifique, dépenses, déduction, mesures d'incitation 20:38-9; 21:22-3; 21A:1-2
 Report, privilège 20:25; 24:15; 25:24-7; 29:9-11
 Rétroactivité 25:25-31

Banks

- Equity control over non-banking corporations 5:57
- Foreign 5:54-5
- Investment in Canada, limitations 5:56-7
- Canadian banking operations 5:54
- Oil, gas production, financial domination 5:61

Gillespie, Thomas S., Advisor to Committee

- Bill C-10, subject-matter 6:5-13; 15A:1-9
- Bill C-37, subject-matter 20:6-7, 14-7, 19-20, 23-39; 21:5-27; 23:6-7, 9-12, 17, 19, 24, 29; 24:5, 7, 22-5, 28, 32; 25:5, 16-7, 20, 22-6, 31, 35, 38-9; 26:8, 11, 17, 22; 27:5-7, 9, 14, 17, 19, 25-6; 28:11, 13, 35-6, 44; 29:5-10, 21, 25-7
- Bill C-38, subject-matter 32:5-6, 8, 10-2, 14-6, 18, 22
- Bill S-7 8:11-2, 16-9, 22-3

Gracey, Charlie, Manager and Eastern Representative (Toronto), Canadian Cattlemen's Association

- Bill C-15, subject-matter
- Discussion 19:8-21
- Statement 19:7

Grad, E. R., Vice-President, Finance and Operations, Canadian Co-operative Society Limited

- Bill C-15, subject-matter 12:18-22

Graydon, Ken, Executive Vice-President, Federation of Automobile Dealer Associations of Canada

- Bill C-15, subject-matter 7:50

Grégoire de Blois, Denis, Head, Treaty Section, External Affairs Canada

- Bill S-7 8:26-31

Haag, John, Special Advisor, Tax Policy-Legislation, Department of Finance Canada

- Bill C-37, subject-matter 24:19-20, 29-31; 27:28; 29:5-8

Haidasz, Hon. Stanley, Senator (Toronto-Parkdale)

- Bill C-15, subject-matter 1:45

Hamilton Group Limited

- Background 19:40-1
- Bill C-15, subject-matter, statement, discussion 19:40-51
- Citicorp Canada, joint venture 19:41
- See also*
- Citicorp Leasing Canada Limited

Hansen, C.P., Chairman, Canadian Co-operative Credit Society Limited

- Bill C-15, subject-matter
- Discussion 12:28
- Statement 12:6-7

Harris, W.B., Chairman, Barclays Canada Limited

- Bill C-15, subject-matter
- Discussion 5:8-11, 14, 23-30
- Statement 5:7-8

Revenu

- Dispositions sur étalement, application 23:27
- Familial, principe 6:8, 10-1; 13:6-7; 15A:4, 6-7, 21-2 (d')Investissements, intégration 24:13-4
- «Revenu de source étrangère, devise bloquée», bulletin 8:17
- Sélectivité, amélioration 13:13-4; 15A:28-9
- Sociétés
 - Dividendes, intérêts, crédits fiscaux 16:33-4
 - Réforme fiscale, buts 28:43, 45; 29:17-9
- Sociétés Couronne et filiales
 - Gains, transfert à société mère au moyen dividende 20:36
 - Imposition, critères 20:34-7; 21A:1
 - Provinciales et municipales, exemption 20:36-8; 21:5
- Système fiscal, comparable États-Unis 25:7, 12-3
- Titres de créance, traitement 29:14
- Traité, convention, accord, entente, définition 8:7-8, 26-7, 29-31

Impôt sur le revenu, Loi

- Actions, catégories 2:21-2
- Ajustement des comptes de capital déclaré 2:12-3
- Avis motion voies et moyens 20:5-6
- Bénéfices, sources, différence 8:16-7
- «Biens», définition 20:10-2, 15
- Comptes recevables 23:23-4
- Contrôle des changes, sommes bloquées 8:10-7
- Crédit d'impôt 8:17-8
- Crédit-bail, règlements 7:55-6
- Crédits, répartition selon besoins 13:9-10; 15A:24-5
- Déductions possibles pour enfants, art. 109 6:5-6; 15A:1-2
- Échappatoires 20:5, 29, 33; 21:9-10, 30; 21A:2; 24:14, 29; 25:29-31
- Entreprise exploitée activement, définition 20:8-9
- Entreprises, double domicile 8:8
- Époux droit commun, situation 13:7; 15A:22
- Méthodes comptables admises 1:87
- Modifications, buts, pouvoirs ministre 24:13-4, 21-2
- Objectifs, utilisation 13:15-6; 15A:30-1; 28:34
- Petite entreprise, définition 20:9
- Placements privés auprès institutions financières 2:23, 27-8
- Renseignements, confidentialité, transfert 15:7-8
- Ressources nationales 21:9
- Révision 12:27
- Société étrangère affiliée, dividendes versés 8:18
- Sociétés couronne, imposition 20:35-7
- Système métrique, distances en kilomètres 17:6, 10
- Traitement, indemnité, revenu, définition 20:7
- Transactions artificielles, fraude fiscale 25:31

Impôt sur les biens transmis par décès, Loi

- Droits succession 23:25

Industrie agricole**Bétail**

- Pourcentage ventes 19:8-9
- Prêts, garanties 19:8, 10-7, 19-20, 88
- Producteurs, sécurité lors faillites 19:7-13, 16-7, 20
- Vente, ententes, contrats, titres de propriété 19:11-4, 18-21, 89

Hayden, Hon. Salter A., Senator (Toronto), Committee Chairman

Bill C-10 15:6-10

Bill C-10, subject-matter 6:5-14; 11:6-9, 14-5; 13:6, 9-10, 12-7; 15A:1-10, 11-4, 19-20, 21, 24-5, 27-32

Bill C-15, subject-matter 1:6-7, 10-3, 16, 18, 21-2, 24-31, 33, 35-43, 46-57, 60-70, 74-7, 79-82, 84-91, 95-101, 103-15; 3:6-13, 15, 17-21, 23-4, 26-30, 32-43, 45-7, 51-3, 56-7, 59-61, 64-79:4:6, 10-5, 17-23, 28-36, 38-42, 44-62, 64, 66, 69, 72-6, 82-9, 91-8; 5:7, 11-2, 14-9, 22, 24, 26-43, 48, 53, 55-65, 67-71, 73-84; 7:5, 7-16, 18-9, 23-5, 30-1, 33, 35-8, 40-2, 49-52, 54-7; 9:5-35, 37-47; 10:5-8, 10-2, 14-20, 22-8, 30-5; 12:6-7, 9-32, 39-40, 42-52, 54-9, 61-76; 14:5-7, 10-2, 14-5, 17-25; 16:5-6, 8-20, 22-37; 18:5, 7-10, 12-7, 20-3, 25-8, 30-6, 39; 19:6-7, 9-12, 14-36, 38-40, 44-70, 72, 74-87, 89-94; 22:5, 9-14, 16-21, 25-9

Bill C-37, subject-matter 20:5-6, 12-5, 23, 25-9, 31-40; 21:5-7, 9-13, 15-8, 21, 23-5, 27, 30-2; 23:5-7, 9-12, 14-29; 24:5-12, 15-7, 19-22, 25-32, 34, 36-8; 25:5-8, 11-34, 41-2; 26:5, 8, 10-1, 13-5, 17-8, 20-2, 25-6; 27:5-29; 28:5-7, 10, 12-4, 16-23, 25, 27-8, 30-44, 46-7; 29:5-13, 15-23, 25-6, 29-30, 33

Bill C-38, subject-matter 32:5, 7-8, 10-22

Bill C-42, subject-matter 33:5-7, 9-14, 16-22

Bill S-7 8:6-8, 10-31

Bill S-10 17:6, 11-2, 14-6, 19, 21-3

Bill S-14 34:5, 7-10, 14, 16-9, 21-4, 26-8, 31, 33, 36, 39

Hays, Hon. Harry, Senator (Calgary)

Bill C-15, subject-matter 7:42, 44-6, 48; 10:11

Bill S-7 8:21-4

Holland

See

Netherlands

Holt, John A., Regional Vice-President, Bank of America N.T. & S.A.; President, B.A. Financial Services, BankAmerica Corporation

Bill C-15, subject-matter

Discussion 4:78-81, 84-97

Statement 4:76-7

Hong Kong

Canadian banks, branches 5:80-1

Tax convention with Canada 5:79-80

Hong Kong and Shanghai Banking Corporation

Establishment, operations 5:65-8

Subsidiaries, Canadian 5:69-70, 72

Hong Kong Group

Background 5:65-7

Bill C-15, subject-matter 5:65-83

Subsidiaries, Canadian 5:68-9, 72

Houston, D. H., Director, Corporate Taxation, The Mining Association of Canada; Hudson Bay Mining and Smelting Company Limited

Bill C-37, subject-matter 28:26-7, 29, 31-3, 36-7

Producteurs, perception argent 9:16-7

Produits de l'agriculture, définition 19:7-9, 18

Produits non transformés, périssables, créances, priorités 3:35-9, 41; 19:7-8, 11, 88-9

Industrie informatique

Données de secours 19:38, 67-8

«Matériel», «logiciel», définitions, rôle 19:22-4, 26

Membres, croissance 12:49, 53-4

Ordinateur, fonctionnement 19:22-7, 32-3, 65-6

Plaintes, concurrence banques 1:70-6; 12:50, 52, 54, 62-3, 66, 68-9; 16:31; 30:110-2

Renseignements, confidentialité 12:57-9

Télécommunications, rôle 19:27-8, 37

Traitement données, analyse, définition 19:24-5

Industrie minière

Avantages fiscaux

Crédit à l'investissement 28:35-7

Financement, besoins, modes 28:24-7, 30, 33-5; 29:8, 10-6, 19-20; 31:23

Intérêts exonérés impôt, perte revenus 28:29-34; 29:11-2

Nouvelles mines, frais aménagement 21:8; 21A:2; 28:28-9; 31:16

Obtention, dispositions 28:29

Particuliers et sociétés non-minières, frais exploration, date limite 21:7-8; 21A:2; 31:16

Remise en production, remise 21:8-9; 21A:2; 31:16

Sociétés, frais exploration 21:7-8; 29:15; 31:16

Concessions, développement, financement 28:30-2; 31:23

Rôle, difficultés 28:24, 34

Inspecteur général des banques

Rôle, pouvoirs, responsabilités 1:17, 23, 36-7, 50-3, 55, 59-60, 62, 99-100, 105; 3:20-2; 19:30-1, 34, 37, 56-60, 64, 71, 22:18-9, 21, 24; 30: 122, 133-4

Institut canadien des comptables agréés

Comité recherches comptables et Comité normes de vérification, rapport, contenu 1:86-7, 114

Pertes sur prêt, étalement, position 1:90-1

Principes comptables acceptés 1:90-1, 112

Institutions provinciales

Voir

Quasi-banques

Interprétation, Loi

Conseils administration, quorum 4:46-7

Johnstone, M. J.D., membre comité législation bancaire, Association compagnies financières canadiennes; vice-président exécutif, Canadian Acceptance Corporation Limited; directeur général, Division service financiers aux entreprises

Bill C-15, teneur 3:63-5, 67-8, 75, 78

Joynt, M. C.R., représentant canadien du groupe bancaire Hong Kong; président, Wardley Investment (Canada) Ltd.

Bill C-15, teneur 5:65-70, 74-83

Howard, J. L., Assistant Deputy Minister, Bureau of Corporate Affairs, Consumer and Corporate Affairs Canada

Bill S-4 2:35-55

Bill S-5

Discussion 2:13-34

Statement 2:11-2

Hunkin, R., Chairman, Committee on Leasing and Factoring, Royal Bank of Canada

Bill C-15, subject-matter 1:77-82

IEA*See*

International Energy Agency

Illinois

Foreign banks, branch limitations 19:91

Income Tax

Beneficiary to estate, provincial jurisdiction 28:21-2

Borrowed funds, interest 21:26-7; 21A:1

Deductions

Canadian exploration expenses 21:7-8; 21A:2; 31:6

Children

Age 16 to 18 6:5-6; 15A:1-2

Indexation factor 6:6; 15A:2

Employment expense 20:6-8; 20A:1; 21:6-7; 31:5

Parliamentarians, exempt 20:7-8; 21:7

Interest, dividends 20A:19; 21:14; 21A:3

Natural resources, development expenses 21:8-9; 21A:2

Scientific research 20:38-9; 21:22-3; 21A:1-2

Discounters 15:9

Family income, principle 6:10, 11; 15A:6, 7

Income bonds, debentures 20:29-33; 21A:1; 31:12-3

Inventory adjustment, explanation 27:26-8

Land developers, interest 20:22-4

Over-withholding payments, remedy 15:8

Reconciliation, table 20A:21

Reflection of family's needs questioned 13:9-10; 15A:24-5

Retiring allowance

Definition 20:26-8

Explanation of term, application 24:23

Options 24:24-5

Termination payments, relationship 24:24

Retractable preferred shares 20:30-2; 21:5-6

Tax credits, indexing provisions 6:7; 15A:3

Tax discounters, ceiling on interest, charges 13:10; 15A:25

Term preferred shares 20:30-3; 21:6; 31:12-3

Termination payments 20:24-8; 20A:20; 24:24-30; 31:11-2

Damages, settlement 24:28-31

Prior to Nov. 16, 1978 24:31

See also

Bill C-10

Bill C-37

Child Tax Credit

Corporations. Taxation

Family Allowances

Investment Tax Credit

Taxation

Kennett, M. W.A., inspecteur général, Bureau de l'inspecteur général des banques

Bill C-15, teneur 3:6-34; 4:46-75; 16:5-27, 30-7; 19:54-6, 58-94

King, M. R.M., directeur, Division modifications courantes, Revenu Canada (impôt)

Bill C-37, teneur 25:15

Kirk, M. David, secrétaire exécutif, Fédération canadienne de l'agriculture

Bill C-15, teneur 3:35-43, 49

Kniewasser, M. Andrew G., président, Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières

Bill C-15, teneur 14:13, 15, 17-8, 21-2, 24

Lafond, hon. Paul C., sénateur (Gulf)

Bill C-15, teneur 1:22, 114; 19:68

Bill C-37, teneur 20:7, 17-8; 21:8, 20; 25:14

Bill C-42, teneur 33:8

Laird, hon. Keith, sénateur (Windsor)

Bill C-10 15:7

Bill C-15, teneur 1:19-20, 34, 39, 75, 77-8, 80, 87, 89, 113; 3:36-7, 49-52, 62, 66-7; 4:24, 37, 76, 78, 80-2, 87; 5:11-2, 19, 32, 67-9; 7:6-7, 23-4, 30, 32-3, 47; 9:27, 35-6; 10:10, 15, 19-20; 12:53, 57, 60, 67; 16:6-8; 18:7-8; 19:8, 12, 20, 46

Bill C-37, teneur 20:10, 12-3; 21:7, 19; 23:15, 21-2; 24:6, 30, 32; 25:13, 19; 26:9; 28:8, 41-5; 29:21, 24-5

Bill S-7 8:15, 19, 23

Bill S-10 17:11

Bill S-14 34:9, 22-3, 37

Laird, hon. Keith, sénateur (Windsor), Président suppléant du Comité

Bill C-15, teneur 1:31; 3:54-5; 7:38-9; 18:28-9

Landry, M. R., surintendant faillites, min. Consommation et Corporations

Bill S-14 34:5-17, 19-39

Lang, hon. Daniel, sénateur (York-Sud), Vice-président du Comité

Bill C-10 15:7-8

Bill C-10, teneur 6:10-3; 13:15-6; 15A:6, 9, 30-1

Bill C-15, teneur 4:8, 10, 20-1, 27-8; 5:80; 12:74; 16:11, 16, 22; 19:19, 27, 29-30, 33-5, 63, 68, 71, 88, 93; 22:13, 23-4, 26

Bill C-37, teneur 21:6, 9, 21-3, 26, 32; 23:10, 20, 25

Laporte, M. Sylvain, Association médicale du Québec

Bill C-37, teneur 26:22-5

LaPrairie, M. R.T., vice-président exécutif, finances, compagnie Trust Royal

Bill C-15, teneur 4:22-3

Income Tax Act

Amendments, metric conversion 17:10
 Beneficiaries of estates, rights 23:23
 Bill C-10, relationship 13:15-6; 15:8; 15A:30-1
 Bill C-15, relationship 1:87; 7:55-6; 12:26-7
 Bill C-37, relationship 20:36-7; 23:23-4; 25:31; 28:40; 29:22
 Bill S-5, relationship 2:23, 27-8
 Foreign currency restrictions, provision 8:10-8
 Income receivable on death, provision 23:23
 Interpretation, no. IT233, quote 7:56
 Municipal, provincial corporations, provisions 20:36-7
 Part XVII, business, definition 28:40; 29:22
 Tax avoidance, provisions 25:31

Income Tax Act to Provide for Child Tax Credit and Family Allowances Act, 1973, Act to amend

See

Bill C-10

Industrial Development Bank

Lending provisions 3:77

Inspector General of Banks

Authority 22:18-9
 Bank records, accessibility, requirements 19:56-9, 62-4, 68
 Bill C-15, subject-matter 3:6-34; 4:46-75; 16:5-9, 11-27, 30-4, 36-7; 19:54-6, 58-94
 Recommendations 16:25
 Cash reserves, priorities 12:10-1
 Powers of investigation 19:30-1, 34
 Reserves, priorities 12:10-1
 Role 1:51-3, 62; 3:20-2; 22:18-9, 21

Insurance Industry

Exportation 12:75-6

International Energy Agency

Agreement
 Canada's obligation 33:8, 18-21
 Chapt. II, Art. 5, demand—restraint measures of members 33:9-10
 Members, obligations 33:20
 Nuclear power, relationship 33:21
 Purpose 33:8
 Function, purpose 33:8-9, 18-9
 Staff 33:10

Interpretation Act

Bill C-15, relationship 4:46-7

Investment Companies Act

Non-resident share transfer, application 5:72

Investment Dealers Association of Canada

Bill C-15, subject-matter, statement, discussion 14:6-22, 25

Investment Tax Credit

Airlines
 Aircraft, acquisition 25:14-5
 Costs 25:9-10

Legrand, M. Gérard H., président, Banque nationale de Paris

Bill C-15, teneur 5:58, 61-4

Le Pan, M. N., chef, Section analyse fiscale, Division analyse fiscale et taxes à consommation, Direction politique Impôt, min. Finances

Bill C-38, teneur 32:7, 9, 11-5, 19-21

Lettres de change, Loi

Chèque, définition, modification 12:44

Lewis, M. D.A., premier vice-président, Banque Canadienne Impériale de Commerce; membre conseil exécutif, Association banquiers canadiens

Bill C-15, teneur 9:16-7, 21, 29-30, 41-4

Bill C-57, teneur 1:23-5, 40, 42, 55-68, 75

Lewis, M. J.F., c.a., conseiller du Comité

Bill C-15, teneur 3:38, 41, 48-9, 55-6, 71, 74-5; 4:16-7, 42-3, 50, 58, 60-1, 70, 83-4, 86, 89-90; 5:17, 21-2, 37, 83; 7:12, 17-9, 25, 34, 37, 39, 48-50, 54-5; 9:8, 15, 19; 10:6, 9-10, 32; 12:19-20, 26, 29, 55, 60, 64-5, 69-70; 18:14, 22, 29; 19:14, 20, 31-2, 46, 48, 51, 53, 67, 74-5, 83
 Bill C-57, teneur 1:13, 18, 27-8, 42, 94, 99-101, 103, 105, 109

Lloyd, M. M.T., président directeur général, Barclays Canada Limited

Bill C-15, teneur 5:8-9, 12-5, 18-30

McArthur, M. D.R.B., président, Commission du système métrique du Canada

Bill S-10

Discussion 17:11-2, 15-6, 19-22

Exposé 17:6-11

McArthur, M. H.E., président, Hastings West Investments Limited

Bill C-15, teneur 5:67-83

McGurran, M. H.D., agent, Politique impôt-législation, min. Finances

Bill C-37, teneur 25:18, 24, 28; 27:18, 20-1, 24-5

McIlraith, hon. George J., sénateur (Ottawa Valley)

Bill C-10 15:6-7

Bill C-15, teneur 4:13, 25; 5:79; 7:20; 9:20; 10:7-9, 20-2, 24-5, 35; 14:15-6, 22; 16:19-20; 19:9, 18-9

Bill C-37, teneur 28:12-3, 15-6, 21-2; 29:29-31

Bill S-7 8:16, 29

Bill S-10 17:16-9

MacIntosh, M. R.M., vice-président, Banque Nouvelle-Écosse; président, Comité révision Loi sur banques, Association banquiers canadiens

Bill C-15, teneur 9:5-40, 44-7

Bill C-57, teneur 1:13-32, 42-3, 50-4, 64, 68-77, 82-3, 85

Effect 25:10-1
 Purpose 25:13
 Service, frontier areas 25:12
 Used equipment 25:5-7
 Effect on industry 25:8-9
 Safety factor 25:8, 12
 Application 21:14, 16-8; 21A:3-4; 31:7-9
 Buildings 21:18-9
 Containers, definition 21:17-8
 Explanation of term 21:14
 Impact 29:17
 Introduction, background 24:32-3
 Mining industry 28:35-7
 Percentages, by province 21:15, 22
 Transportation equipment 21:15-6, 18, 19-21; 24:32-5;
 25:13-4
 Costs 24:35
 Economic stimulation, effect 24:36-8
 United States, comparison 25:7, 13
See also
 Bill C-37

J.P. Morgan of Canada Limited

See

Morgan (J.P.) of Canada Limited

Japan

Banks, reciprocity with Canada 16:11

Johnstone, J.D., Member, Bank Act Committee, Association of Canadian Financial Corporation; Executive Vice-President, Canadian Acceptance Corporation Limited; General Manager of Business Financial Services Division

Bill C-15, subject-matter 3:63-8, 78

Joynt, C.R., Canadian representative, Hong Kong Bank Group; President, Wardley Canada Limited

Bill C-15, subject-matter 5:65-70, 74-83

Kennett, W.A., Inspector General of Banks, Department of Finance Canada

Bill C-15, subject-matter 3:6-34; 4:46-75; 16:5-9, 11-27,
 30-4, 36-7; 19:54-6, 58-94

King, R.M., Acting Director, Current Amendments Division, Revenue Canada Taxation

Bill C-37, subject-matter 25:15

Kirk, David, Executive Secretary, Canadian Federation of Agriculture

Bill C-15, subject-matter 3:35-43, 49

Kniewasser, Andrew G., President, Investment Dealers Association of Canada

Bill C-15, subject-matter 14:13-8, 21-2

Korea

See

Republic of Korea

Macpherson, M. D., inspecteur général adjoint, Bureau de l'inspecteur général des banques

Bill C-15, teneur 16:27-9, 35-7; 19:74, 76, 81-3, 86

Maier, M. Herman L., président, Comité des caisses de retraite; directeur, Planification de retraite Trust Royal; président, Association compagnies de fiducie du Canada

Bill C-37, teneur 28:6-19, 23

Maladies et protection des animaux, Loi

Lieux infectés, distances en kilomètres 17:9

Manning, hon. Ernest C., sénateur (Edmonton-Ouest)

Bill C-15, teneur 12:21-2

Bill C-37, teneur 24:18-9

Bill C-42, teneur 33:14-7

Bill S-10 17:13-6

Mantzavinos, M. A.G., président, Citicorp Canada

Bill C-15, teneur 3:43-60

Marchment, M. Alan R., membre Comité exécutif, Association compagnies fiducie du Canada; président et directeur exécutif, Guaranty Trust Company of Canada

Bill C-15, teneur 10:21-2, 24, 26-33

Marine Midland Banks Inc.

Actions, acquisition par groupe Hong Kong, accord 5:66-9,
 75-7

Activités, bureaux 5:67

Avoirs 5:67

Filiale canadienne, actifs, activités 5:69-70, 75-6

Martin, M. Alan, député, secrétaire parlementaire ministre Finances

Bill C-10, teneur 11:10

Martin, M. Harold T., vice-président exécutif et directeur général, Montreal Trust Company

Bill C-15, teneur 4:32-3

Matheson, M. David I., c.r., représentant, Association dentaire canadienne

Bill C-37, teneur 28:38-47

May, M. G.S., président directeur général, Canadian Co-operative Credit Society Limited

Bill C-15, teneur 12:11-3, 15-7, 20

Médecins

Cliniques consultation externes, fonctionnement, rôle 26:8,
 10-1 23

Exode aux États-Unis, raisons 26:18-20

Formation, durée, coût 26:9, 19

Mode paiement 26:18

Nombre, membres Association médicale canadienne 26:15

Pratique constituée en corporation

 Alberta, situation 26:15-6

 Droits, avantages 26:10, 12-7, 22, 24-5

 Québec, situation, CLSC 26:23-4

Korea, South*See*

Republic of Korea

Lafond, Hon. Paul C., Senator (Gulf)

Bill C-15, subject-matter 1:22, 114; 19:68

Bill C-37, subject-matter 20:7, 17-8; 21:8, 20; 25:14

Bill C-42, subject-matter 33:8

Laird, Hon. Keith, Senator (Windsor)

Bill C-10 15:7

Bill C-15, subject-matter 1:19-20, 34, 39, 75, 77-8, 80, 87, 89, 113; 3:36-7, 49-52, 62, 66-7; 4:24, 37, 76, 78, 80-2, 87; 5:11-2, 19, 32, 67-9; 7:6-7, 23-4, 30, 32-3, 47; 9:27, 35-6; 10:10, 15, 19-20; 12:53, 57, 60, 67; 16:6-8; 18:7-8; 19:8, 12, 20, 46

Bill C-37, subject-matter 20:10, 12-3; 21:7, 19; 23:15, 21-2; 24:6, 30, 32; 25:13, 19; 26:9; 28:8, 41-5; 29:21, 24-5

Bill S-7 8:15, 19, 23

Bill S-10 17:11

Bill S-14 34:9, 22-3, 37

Laird, Hon. Keith, Senator (Windsor), Committee Acting Chairman

Bill C-15, subject-matter 1:31; 3:54-5; 7:38-9; 18:28-9

Landry, Ray, Superintendent of Bankruptcy, Consumer and Corporate Affairs Canada

Bill S-14 34:5-17, 19-39

Lang, Hon. Daniel, Senator (South York), Committee Deputy Chairman

Bill C-10 15:7-8

Bill C-10, subject-matter 6:10, 13; 13:15-6; 15A:6, 9, 30-1

Bill C-15, subject-matter 4:8, 10, 20-1, 27-8; 5:80; 12:74; 16:11, 16, 22; 19:19, 27, 29-30, 33-5, 63, 68, 71, 88, 93; 22:13, 23-4, 26

Bill C-37, subject-matter 21:6, 9, 21-3, 26, 32; 23:10, 20, 25

Laporte, Dr. S., Quebec Medical Association

Bill C-37, subject-matter 26:22-5

LaPrairie, R.T., Executive Vice-President, Finance, Royal Trust Company

Bill C-15, subject-matter 4:22-3

Legrand, Gérard H., Banking Federation of European Economic Community; President, General Manager, BNP Canada Inc.

Bill C-15, subject-matter 5:58, 61-4

LePan, Nicholas, Chief (A), Quantitative Tax Analysis Section, Tax Policy Branch, Department of Finance Canada

Bill C-38, subject-matter 32:7, 11-5, 19-21

Lethbridge Chamber of Commerce

Correspondence, re Bill S-4 2:38, 39, 47

Radiologues, constitution en société 26:8

Réduction impôt, droits, taux 26:6-7, 11-2, 14

Revenus, sources, montants 26:12-3, 20, 23-4

Meier-Preschany, M. Manfred, membre conseil administration, Dresdner Bank AG

Bill C-15, teneur 5:43, 47-8, 54-7, 61, 63-4

Meinzer, M. Gerald, président, comité bancaire, Canadian Association of Data Processing Service Organizations; président, Real Time Datapro Limited, Toronto

Bill C-15, teneur 12:50-76

Mercantile Bank

Actions détenues par Citicorp 4:61-5, 67

Mercure, M. Gilles, vice-président et directeur général, Banque provinciale du Canada; membre Comité révision Loi sur banques, Association banquiers canadiens

Bill C-15, teneur 9:9-13, 18, 20-1, 29, 33-6, 39-41, 43

Bill C-57, teneur 1:31, 58-9, 61-2, 66-8, 73, 75-6, 83-4

Miller, M. E. Donald L., président Comité législatif, Association compagnies fiducie du Canada; vice-président, Affaires société, Canada Trust Company

Bill C-15, teneur 10:17-8, 25, 33

Minns, M. H. Keith, vice-président adjoint, Services d'épargne-retraite (Canada Permanent Trust Company), Association compagnies de fiducie du Canada

Bill C-37, teneur 28:9, 18-9

Mitchell, M. A., agent, Politique impôt-législation, min. Finances

Bill C-37, teneur 25:35-7; 27:7; 29:28-33

Molgat, hon. Gildas L., sénateur (Ste-Rose)

Bill S-10 17:21

Molson, hon. Hartland de M., sénateur (Alma)

Bill C-10, teneur 6:6-10; 13:14-5; 15A:2-6, 29-30

Bill C-15, teneur 1:7, 11-2, 24, 27, 30-1, 38, 40-1, 46-7, 49-50, 53-4, 73, 78-80, 88-9, 93-4, 97, 102-7, 110-1, 113-4; 3:16, 18-9, 23, 25, 51, 53-5, 57-60, 71-2; 4:13, 15, 19-20, 40-2, 44, 58, 61, 63, 66, 70, 78-9, 92-3, 96; 5:14, 19-20, 23-6, 33, 37-8, 40, 44, 53, 55, 57, 60, 63-4, 66-7, 71, 77, 79; 7:11, 23-4, 33, 44, 46, 50, 57; 9:20, 25, 29, 36; 10:13-4, 17; 12:15, 20, 28, 46, 63-4, 67, 73-4; 14:11, 13-4, 23; 16:13, 21, 24, 32, 34, 37; 18:8-9, 17; 19:17-8, 20, 28-30, 36-9, 51-2, 56, 60-1, 63, 81, 89-90; 22:14-6, 20, 22, 24-5, 27

Bill C-37, teneur 20:7-8, 12-3, 15-7; 21:6-7, 10-2, 14, 17, 19, 29-30; 23:8, 21, 23

Bill S-7 8:16, 22, 30

Bill S-10 17:19-22

Bill S-14 34:8-9

Lewis, D. A., Member, Executive Council, CBA; Senior Vice-President, Canadian Imperial Bank of Commerce

Bill C-15, subject-matter 1:24-8, 40-4, 55-68, 75; 9:16-7, 21, 29-30, 41-4

Lewis, John F., C.A., Advisor to Committee

Bill C-15, subject-matter 1:13, 18, 42, 94, 99-105; 3:38, 48-9, 55-6, 71, 74-5; 4:16, 42-3, 50, 58-61, 70, 83-4, 86, 89-90; 5:17, 21-2, 83; 7:12, 17-8, 34, 37, 48-50, 54-5; 9:8, 15, 19; 10:6, 9-10, 32; 12:19-20, 26, 29, 64-5, 69-70; 18:14, 22; 19:14, 31-2, 48, 51, 53, 67, 74-5, 83

Life Annuities

Abuses 25:21, 26
Accumulating interest
 After 1977, tax treatment 23:5
 At age 75, tax deductible, proposition 23:6, 8-11; 25:20-2
Accumulation income, taxation 21A:4; 27:23-5
Cashable, conditions 25:22
Death of annuitant, tax treatment 21A:4; 25:23, 27; 28:9
Deferred 25:24-6
Double Taxation 23:27-9
Fixed Term 28:6-7, 10-3, 16; 29:27; 31:14
Inception date of contract prior to 1977, tax treatment 23:10
Income averaging 23:26-7
Interest of borrowed money invested, tax deductible 21:26-7; 21A:1; 25:16-8; 31:9
Issued after 1977, tax treatment 25:23-4, 27
Issued prior to Nov. 16, 1978, treatment 23:6-8, 26; 25:23, 26; 27:19-22
Maturity 23:20
Payments, returns, tax treatment 25:20
Purpose 31:9
Retroactive tax 25:27-31; 27:20-1
RRIF, comparison 29:29
RRSP, comparison 25:24, 38
Tax deductions on interest of life insurance policy loans 25:18
Termination, taxation 23:6-10, 23; 24:27; 25:17-8, 23
Transfer to beneficiaries 23:24-6, 27-8
 See also
 Bill C-37
 Registered Retirement Income Fund
 Registered Retirement Savings Plan

Life Insurance

Interest, taxation 27:25; 31:10
Policy loans
 Interest paid prior to 1978, taxable 27:17-9
 Money borrowed to pay interest, taxable 27:19
 See also
 Bill C-37

Life Insurance Companies

Investments, mortgages 16:19

Life Underwriters Association of Canada

Bill C-37, subject-matter
 Recommendations 23:6, 9, 10-1, 21, 26, 29
 Statement, discussion 23:5-29

Morgan (J.P.) of Canada Limited

Bill C-15, position 7:25-9
Situation 7:37, 39

Morin, M. André, conseiller, affaires gouvernementales, Coopératives d'épargne et de crédit

Bill C-15, teneur
 Discussion 12:40-9
 Exposé 12:31-9

Murphy, M. E. M., sous-ministre adjoint, direction générale de recherche sur politiques et de planification à long terme, Santé et Bien-être social Canada

Bill C-10 15:6, 8-9

Neufeld, M. E. P., sous-ministre adjoint, Direction politique fiscale et relations fédérales-provinciales, min. Finances

Bill C-37, teneur 25:6-17, 21, 24-5, 28-34, 39-42; 29:5, 9-11, 13-31, 33

Nicholson, Mlle Aideen, député (Trinity), secrétaire parlementaire du ministre Consommation et Corporations

Bill S-4 2:35, 49-53
Bill S-5 2:10-1, 19, 21-3, 28-9, 32-3
Bill S-14 34:7-8, 10

Nolan, M. Jack, directeur, Services Information canadiens, Canadian General Electric Company Limited

Bill C-15, teneur 19:22-3, 25-30, 32-40

Northland Bank

Actions, actionnaires 4:34-6, 42-4
Bill C-15, préoccupations 4:38-42, 44
Charte, obtention 4:33-4
Conseil administration, disqualification membres 4:41-2
Consultation gouvernements provinciaux 4:43
Croissance, actif 4:34
Débentures, émission, concurrence 4:38-41
Établissement dans Ouest 4:34, 41-2
Marchés étrangers, confiance 4:43
Méthode appariement 4:38
Opérations, services, nature, clients 4:36-7, 41-2
Prêts commerciaux, taux 4:36-7
Provinces, investissements 4:43-4
Revenus, sources, certificats placement 4:36-7
Siège social, bureaux 4:34

O'Brien of Lothbury, très hon. M., G.B.E., C.P., président, British Bankers' Association

Bill C-15, teneur 5:43-8, 51-3, 57-65

O'Donnell, M. J. F., deuxième vice-président conseil administration; président comité Loi sur banques de Association compagnies financières canadiennes; président, Commercial Credit Corporation Limited

Bill C-15, teneur 3:61-3, 66-72, 74-5, 77-8; 5:31-3, 36, 38-42

Office de répartition des approvisionnements d'énergie

Contrats, modification, pouvoirs 33:15-8
Membres, nombre 33:6

Disability pension, qualifications 27:14-5

Lloyd, M. T., President, Barclays Canada Limited

Bill C-15, subject-matter
Discussion 5:8-9, 12-5, 18-30
Statement 5:12-3

Loan Companies Act

Bill C-15, relationship 10:6

McArthur, D. R. B., Chairman, Metric Commission, Government of Canada Industry, Trade and Commerce

Bill S-10
Discussion 17:11-2, 15-6, 20-2
Statement 17:6-11

McArthur, H. E., Hong Kong Bank Group; Hastings West Investments Limited

Bill C-15, subject-matter 5:67-83

McGurran, H. D., Officer, Tax Policy — Legislation, Department of Finance Canada

Bill C-37, subject-matter 25:18, 24, 28; 27:18-21, 24

McIlraith, Hon. George J., Senator (Ottawa Valley)

Bill C-10 15:6-7
Bill C-15, subject-matter 4:13, 25; 5:79; 7:20; 9:20; 10:7-9, 20-2, 24-5, 35; 14:15-6, 22; 16:19-20; 19:9, 18-9
Bill C-37, subject-matter 28:12-3, 15-6, 21-2; 29:29-31
Bill S-7 8:16, 29
Bill S-10 17:16-9

MacIntosh, R. M., Chairman, Bank Act Revision Committee, Canadian Bankers Association; Executive Vice-President, Bank of Nova Scotia

Bill C-15, subject-matter 1:13-32, 50-4, 64, 68-77, 82-5; 9:5-40, 43-7

Macpherson, D., Assistant Inspector General, Department of Finance Canada

Bill C-15 16:27-9, 35-7; 19:74, 76, 81-3, 86

Maier, Herman L., Chairman, Pension Trust Committee, Trust Companies Association of Canada; Manager, Personal Retirement Services, Royal Trust Company

Bill C-37, subject-matter 28:6-19, 23

Manning, Hon. Ernest C., Senator (Edmonton West)

Bill C-15, subject-matter 12:21-2
Bill C-37, subject-matter 24:18-9
Bill C-42, subject-matter 33:14-7
Bill S-10 17:13-6

Mantzavinos, A. G., President, Citicorp Canada

Bill C-15, subject-matter
Discussion 3:45-60
Statement 3:43-5

Rôle, pouvoirs 33:12, 14-6

Office national de l'énergie, Loi

Système métrique, distances en kilomètres 17:10

Opérations bancaires

Capital à risques, exclusion 19:69-76; 30:75, 119-20
Définition, étendue 1:14, 31, 41; 4:19, 5:29, 38-9; 9:36; 12:66-71; 14:11; 18:32-3; 19:69-70, 72-3; 30:80, 86
Dépôt, définition 5:33-6; 12:69-71
Femmes, rôle accru 1:8-9
Gouvernement fédéral, autorité constitutionnelle 1:14, 20
Institutions effectuant..., régies par Banque du Canada 1:14-5
Internationalisation
Autorités nationales, contrôle 5:45
Capitaux internationaux, croissance marchés 5:45
Croissance 1:9, 32; 5:45
Mise à jour par Bill C-57, utilité, avantages 1:9-10
Provinces, intrusion 1:20
Révision 1967, conséquences 1:8
Scène mondiale, changements 5:44-6
Souveraineté extraterritoriale, difficultés 3:59-60
Système programmation financière 12:71-2

Paiements de cessation d'emploi

Imposition, montant, limites 20:24-8; 24:23, 26-31; 31:21-2
Montant, utilisation, options 20:24-5, 28; 24:24-8, 30-1; 31:21-2
Nature, définition 20:24-8; 20A:41; 24:22-3, 26-30; 31:21-2
Règlements, accords, entrée en vigueur 24:30-1
Statistiques 24:29
Versement, conditions, montant 20:24-5

Payne, M. P. D. (Price Waterhouse & Co.), Institut canadien comptables agréés

Bill C-57, teneur 1:86-90, 92-9, 102-15

Pensions d'invalidité

Bénéficiaires, admissibilité, critères 21:25-6; 23:12, 17-9; 25:31-2; 27:6-7, 9-16; 28:18; 31:21
Couverture, régimes 27:10-2, 15-6
Demandes, procédures, appels 27:7-10
Preuves, définition, tests 23:12, 15, 17, 19; 26:25; 27:5-6, 8-9, 14; 31:21
Régimes privés, critères admissibilité 27:14-6
Révision, étude min. Santé et Bien-être 27:9

Perry, M. Harvey, expert-conseil, Association banquiers canadiens

Bill C-57, teneur 1:42

Petites entreprises

Capitaux, besoins 28:34-7
Constitution en société, avantages 24:18-9; 26:7, 12; 28:39-40, 43-5; 29:22
Déduction impôt
Abus 20:19; 24:15-6, 19-20

Marchment, Alan R., Member, Executive Committee, Trust Companies Association of Canada; President and Chief Executive Officer, Guaranty Trust Company of Canada

Bill C-15, subject-matter 10:21-2, 26-33

Marine Midland Banks Inc.

Operations, subsidiaries 5:66-7, 69, 75

Status 5:75-7

Marmid Financial Services Limited

Subsidiaries 5:70-1

Martin, Alan, M. P., Parliamentary Secretary to Minister, Department of Finance Canada

Bill C-10, subject-matter 11:10; 15A:15

Martin, Harold T., Executive Vice-President & General Manager, Montreal Trust Company

Bill C-15, subject-matter 4:32-3

Matheson, David I., Q.C., Canadian Dental Association, McMillan Binch Company

Bill C-37, subject-matter

Discussion 28:40-7

Statement 28:38-40

May, G. S., Chief Executive Officer, Canadian Co-operative Credit Society Limited

Bill C-15, subject-matter 12:11-7, 20

Medical Practice

Brain drain to United States 26:18-20

Canadian incentives, restraints 26:20-1; 29:24

Clinics 26:10-4

Costs, administration 26:18

Education costs 26:19

Incorporation 26:8, 10, 12-6; 29:24-5

Alberta 26:15-6

Ontario 26:16

Spouse employed, salary deductible 26:16-7

Loss of doctors, cost 29:23

Quebec, community health centres vs. private practice 26:23-5

Service corporations 26:17

Canadian, compared to United States 26:18

See also

Bill C-37

Meier-Preschany, Manfred, Banking Federation of European Economic Community; Member, Board, Dresdner Bank AG

Bill C-15, subject-matter 5:43, 47-8, 54-7, 61-4

Meinzer, Gerald, Chairman, Banking Committee, Canadian Association of Data Processing Service Organizations; President, Real Time Datapro Limited, Toronto

Bill C-15, subject-matter 12:50-76

Admissibilité, critères, pouvoirs Cabinet 20:9-10, 14-22; 24:5-9, 11-2, 15-7, 20; 26:6-8, 12, 19-20; 28:38-9, 42-3; 29:22-3; 31:17

Bénéficiaires, montants, statistiques 24:14-6, 18; 28:38-41, 43, 45; 29:21-3; 31:16

But, objectifs, entrée en vigueur 20:9, 17; 20A:35; 24:6; 28:45-6; 29:21-2; 31:16

Compagnies assurance, droit 26:6, 9

«Contrôle du capital» 24:5-8

Discrimination 28:38-41, 43; 29:21; 31:17

Méthode application, absence 28:39

Projet règlement 20:6, 22; 24:7, 10-3; 26:6, 8, 12; 28:40; 29:21-2; 31:15

Taux 20:8, 22; 21:22; 21A:4; 24:14-5, 18; 26:7, 14, 17; 29:16; 31:16

Terrains, intérêt exploitation et impôt foncier 20:22-3; 20A:36, 38; 31:23

Travailleurs indépendants 24:13-6, 18

Droit fiscal, modifications proposées, effets 28:38, 45

Entreprise exploitée activement

Activité principale 20:13-5

Définition 20:8-10, 14-20; 20A:24-7; 24:6-7, 9-10, 15-7, 20; 26:8; 28:40; 29:22-4; 31:16-7

Employés à plein temps 20:18-9; 20A:25; 24:7, 9, 16-9; 28:42; 31:16-7

Entreprises admissibles, critères, règlements 20:9-10, 14-21; 24:6-7, 9-12, 16-7, 20; 26:6-9, 12-4, 21-2; 28:42; 29:24-5; 31:16-7

Professionnels constitués en société privée 20:8-9, 16-7; 24:6-7, 13, 17; 26:6-12; 31:17

Revenus, nature, sources 20:9-10, 17, 21-2; 20A:23; 21:13-4; 24:5-10, 12-4, 17-9; 26:12; 31:16-7

Sociétés de services 20:9, 14-5

Gains en capitaux, transfert 21:9-10; 21A:2; 31:23

Recherche effectuée, crédits 21:22-3; 21A:4

Revenus

Définition 24:5-6, 8

Plafond, répartition 20:9, 19; 20A:34

Sociétés de services

Alberta, situation 26:15-6; 28:39, 41

Allocation compensatoire 20:20

Bureaux de services professionnels 20:16-9; 20A:27; 24:6-9, 11-4; 26:6-12, 15; 28:38-41, 43, 45; 29:21-4, 26; 31:17

Cabinets médicaux, cliniques, rôle 26:8-13, 15-6; 29:24

Compagnie de service de gestion 24:13-5, 21; 26:15-7, 22; 28:43; 29:25; 31:17

Coûts location, dotation personnel, achat matériel 28:43-4, 46-7

Définition 20:8-9, 14-5; 20A:25-7; 26:12-4

Dentistes, situation 28:38-41, 43-5; 29:24-5; 31:17

Droits versés pour services fournis 26:16

Entreprise services non professionnels 28:38-9, 41, 43

Petites compagnies d'assurance 20:20; 20A:28; 26:6, 9

Revenus, employés à plein temps, salaires 20:15-6, 19-22; 20A:25, 28; 26:11-4, 16-8

Sociétés en nom collectif 20:20

Mercure, Gilles, Member, Executive Council, Canadian Bankers' Association; Vice-President, General Manager, Provincial Bank of Canada

Bill C-15, subject-matter 1:31, 58-62, 66-8, 73-6, 83-4;
9:9-13, 18-21, 29, 33-6, 39-40, 43

Metric Commission Canada

Concurrence with major industries re costs of conversion 17:17

Information, tables available 17:13

U.S. Metric Board, concurrence 17:7

Metric Conversion

Brewing, wine industries, bottle standardization 17:20-1

Costs 17:13-4, 16-21

Equipment

Mechanical 17:14-6, 18

Office services 17:14-5

Grain-handling industry 17:17-8

Income tax, distances 17:10

International System of Units (SI) 17:6, 22

Jurisdiction 17:12

Legislation since 1976 17:6

Major industrialized countries, conversion 17:16

Milk containers 17:18-9

National Capital, distances, areas 17:10

National Energy Board, distances 17:10

Passenger tickets, distances 17:10

Petroleum industry, volume 17:10

Program, test centres 17:19

Provincial cooperation 17:11-2

Retail trade

Prepackaged goods 17:20

Scales 17:19-20

St. Lawrence Seaway operations 17:11

Sports 17:10

US market for metric products 17:9

Water transportation 17:10

Yukon roads, distances 17:11

See also

Bill S-10

United States. Metric Conversion

Miller, E. Donald L., Chairman, Legislation Committee, Trust Companies Association of Canada; Vice-President, Corporate Affairs, Canada Trust Company

Bill C-15, subject-matter 10:17-8, 25, 33

Mining Association of Canada

Bill C-37, subject-matter, statement, discussion 28:23-38

Structure, objectives 28:23-4

Mining Industry

Development, financing 28:24-5; 29:16

Financing 28:31-2, 35

Bonds, debentures 28:32, 37; 29:8

Borrowing, 3 year period, defer interest payments 28:32-4

Revenue loss 28:27-8, 31-2

Tax deferral 29:10-1

Importance 28:24

Sociétés experts-conseils 20:19-20; 24:18-9

Sociétés investissement

Buts, objectifs, rôle 20:20-1; 20A:29

Employés, clause présomption 20:16, 21; 20A:29-30

Revenus, intégration 24:13-4

Sociétés services connexes 20:16; 20A:31-3

Sociétés spéciales, Alberta 20:19-20; 24:21; 26:15

Pitblado, M. J.B., président national, Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières

Bill C-15, teneur

Discussion 14:10-1, 13-21

Exposé 14:5-10

Poddar, M. S. N., directeur, Section analyse fiscale, min. Finances

Bill C-10, teneur 11:10-1; 13:10

Poids et mesures, Loi

Système international d'unités, mille marin 17:6

Poissant, M. C. A., c.a., conseiller du comité

Bill C-37, teneur 20:5-29, 35-8; 21:11, 13-4, 18-20, 27-30;
23:9, 11, 13-4, 19, 23-4, 27-8; 24:5-9, 26, 32; 25:5, 13, 22,
28, 34, 41; 27:11-3, 19-21, 24; 28:8, 10, 19-20, 28, 33-4,
37, 42, 46-7

Bill C-38, teneur 32:16-22

Polices d'assurance-vie

Intérêt versé sur prêts garantis avant 1978, imposition,
rétroactivité 23:26-7; 25:29; 27:17-23

Part considérée comme revenu, non imposable 27:24-5

Prix base, rajustement, calcul 27:17-9

Potter, M. William W., vice-président, Association des sociétés de fiducie du Canada

Bill C-15, teneur 4:25; 10:8

Bill C-37, teneur 28:5-6, 9

Pratiques comptables

Banques, certificats, traitement 16:27-9

Bill C-57 et règlements, implications 1:86-7, 105

Comptes, nantissement, annulation 1:94-5, 103

Consolidation, obligations 1:87-8

Différences avec pratiques commerciales normales 1:87-93,
104, 107-8

États financiers, succursales exclues 1:87-8

Impôts 1:102-4, 107

Méthodes autorisées 1:87-8, 90-2, 98, 105; 16:27-8

Pertes réelles sur prêts, étalement sur cinq ans 1:88-99,
101-8, 110-1; 16:29; 30:122-3

Prêts, amortissement, réserves, provisions 1:91, 93-104,
107-8, 112

Procédures et divulgations, renseignements 1:87, 91-3,
97-100, 102-3, 112

Rapport annuel, bilans, états financiers, contenu, prépara-
tion 1:91, 98-100, 106-11, 114; 16:27-9; 30:123, 125

Revenus, calcul 1:109-11

Revenus libérés, transferts 1:102-3

Système d'accumulation d'affectations 1:94

Investment tax credit, effect 28:35-6

Securities

Favourable tax treatment, new projects 28:27

Property acquired, developed 28:30-1

Use, small, medium sized companies 28:26

Tax benefits on basis of assets 28:28-30

See also

Bill C-37

Minns, H. Keith, Assistant Vice-President, Retirement Savings Funds Services, Trust Companies Association of Canada; Canada Permanent Trust Company

Bill C-37, subject-matter 28:9, 18-9

Mitchell A., Officer, Tax Policy—Legislation, Department of Finance Canada

Bill C-37, subject-matter 25:35-7; 27:7; 29:28-33

Molgat, Hon. Gildas L., Senator (Ste. Rose)

Bill S-10 17:21

Molson, Hon. Hartland de M., Senator (Alma)

Bill C-10, subject-matter 6:6-10; 13:14-5; 15A:2-6, 29-30

Bill C-15, subject-matter 1:7, 11-2, 24, 27, 30-1, 38, 40-1, 46-7, 49-50, 53-4, 73, 78-80, 88-9, 93-4, 97, 102-7, 110-1, 113-4; 3:16, 18-9, 23, 25, 51, 53-5, 57-60, 71-2; 4:13, 15, 19-20, 40-2, 44, 58, 61, 63, 66, 70, 78-9, 92-3, 96; 5:14, 19-20, 23-6, 33, 37-8, 40, 44, 53, 55, 57, 60, 63-4, 66-7, 71, 77, 79; 7:11, 23-4, 33, 44, 46, 50, 57; 9:20, 25, 29, 36; 10:13-4, 17; 12:15, 20, 28, 46, 63-4, 67, 73-4; 14:11, 13-4, 23; 16:13, 21, 24, 32, 34, 37; 18:8-9, 17; 19:17-8, 20, 28-30, 36-9, 51-2, 56, 60-1, 63, 81, 89-90; 22:14-6, 20, 22, 24-5, 27

Bill C-37, subject-matter 20:7-8, 12-3, 15-7; 21:6-7, 10-2, 14, 17, 19, 29-30; 23:8, 21, 23

Bill S-7 8:16, 22, 30

Bill S-10 17:19-22

Bill S-14 34:8-9

Monetary System

Credit restrictions 18:24

Current account deficit, factors affecting 18:25-6

Dollar, value abroad, factors affecting 18:23-5

Inflation, factors affecting 18:24

Interest rates, effects 18:23-4

Money, high cost, effect on cost of living 18:23

Money supply series, explanation of categories 18:36-9

Stabilization 18:26

See also

Bill C-15

Montreal and District Savings Bank

Reserve requirements 12:38

Montreal Stock Exchange

Bill C-15, subject-matter 14:13-4, 21-3

Montreal Trust Company

Bill C-15, subject-matter 4:32-3

Operations 4:33; 10:23-4

Vérificateurs, rapports, roulement 1:105-6, 109-10, 113-4; 16:27-8

Prêt hypothécaire

Banques, activités, concurrence, droits 3:73; 4:10, 14-6, 19, 22-3, 25-7, 31-2; 9:34, 40; 10:8-13; 14:14-6, 22; 16:17-9, 21-2; 18:31-3; 30:112-6

Banques étrangères, activités 4:31-2; 9:40

Consentement 1:8

Dépôts, source revenus 4:26

Fonds, disponibilité 16:24; 30:75

Marché, actif, croissance 3:73; 4:15-8; 30:113-5

Pertes, réserves 1:111-2

Pourcentage, appariement avec dépôts, étude 3:70-1; 4:31; 30:81, 100, 113, 115-6

Résidentiel

Assurance, garantie 3:74-5, 77-8

Compagnies assurance-vie, retrait 10:11-2; 16:19

Demandes, déclin 10:5, 20; 30:113-5

Investissements banques, limites 3:69-70, 72-6; 4:11, 16-7, 26, 32; 9:34; 10:13-5, 18-9, 35; 14:22; 16:17-23; 18:31-3; 30:75, 81, 112-6

Livre blanc, étude, rapport du Comité 3:69, 73-4; 10:35; 14:22; 16:21-3; 18:31; 30:81, 112-3

Sans intérêt, exemption impôt 21:10-2; 21A:2-3

Taux intérêt 3:70-3; 4:10, 16, 19, 22; 10:12-3; 16:21

SCHL, LNH, rôle 10:8-10; 16:17-8; 30:115

Sociétés fiducie, investissements, activités 4:10, 15, 17, 25; 9:40; 10:8, 21; 16:17, 20-1; 30:113-5

Sociétés financières, part marché 3:73; 10:7-10, 12, 20; 30:113, 115

Prévention de la pollution des eaux arctiques, Loi

Modifications, système métrique 17:6

Price, M. Derek, président, Canadian Association of Data Processing Service Organizations; président, Comshare Limited, Toronto

Bill C-15, teneur 12:49-76

Priddle, M. R., directeur général, groupe utilisation pétrole, min. Énergie, Mines et Ressources

Bill C-42, teneur 33:5-22

Produits agricoles

Commerce, importance, protection 3:41

Créances sur produits livrés

Articles périssables, dispositions 3:35-40, 42-3; 19:88-9; 30:116

Dispositions étendues autres produits 3:36-8, 42-3; 19:88-9

Faillite, non paiement, priorité sur droits garantis banque 3:36-9, 41

Montants de compensation, plafond, indexation 3:36-42

Produits de serres 3:36-7

Cultivateur, agriculteur, sens 3:36-7

Offices commercialisation, rôle 3:43

Morgan (J.P.) of Canada Limited

Bill C-15, subject-matter, statement, discussion 7:25-39
Operations 7:37

Morin, André, Advisor, Government Affairs, Savings and Credit Co-operatives, Fédération des Caisses populaires Desjardins

Bill C-15, subject-matter
Discussion 12:32, 42-9
Statement 12:31-2, 36-9

Mortgages

Banks 3:69-72, 74-6; 4:11, 15-6, 19, 25-7; 16:17-8, 20
Competition
Mortgage companies 1:111-2; 4:16
Trust companies 16:20-1
Investment restrictions 3:69-70, 73; 16:17-24
Power to invest in mortgages 16:18
Financial institutions 3:73; 4:17-8
Interest rates 4:16-7, 19
Life insurance companies 16:19
Residential 3:69-72, 75-6
Trust companies 3:73; 4:10, 15, 17, 18, 22-3, 26, 33; 16:20-1
See also
Bill C-15

Murphy, E.M., Assistant Deputy Minister, Policy Research and Strategic Planning Branch, Health and Welfare Canada

Bill C-10 15:6, 8-9

National Association of Canadian Credit Unions

See
Canadian Co-operative Credit Society Limited

National Capital Act

Amendments, metric conversion 17:10
See also
Bill S-10

National Energy Board Act

Amendments, metric conversion 17:10
See also
Bill S-10

National Housing Act

Banks, mortgage investments 16:18

Near-banks

Bank of Canada, effect 18:6
Deposits, settlement clearing with CPA 18:7
Explanation of term 3:7
Losses, failures 1:19-20
Reserve requirements 18:6
Reserve system, a part of, feasibility 1:22
Reserves, guarantees 1:18
See also
Bill C-15

Netherlands

Capital market 14:21

Quasi-banques (Institutions provinciales)

Adhésion Association paiements, exigences 1:17-8, 57, 59-62, 69-70; 3:9-10, 26, 28-9; 18:29-31; 22:6; 30:81, 131
Bill C-57, objections provinces 1:15
Définition 3:7, 15
Développement hors réglementation fédérale 1:10, 14-6; 3:15
Faillites, conséquences 1:19-20
Invasion domaine opérations bancaires 1:20-1; 7:38-9
Loi sur banques, assujettissement 1:21
Nombre 1:15, 21
Opérations compensation, accords avec banques 1:16, 61-2, 65-7; 3:9-12, 30; 10:25-8; 18:31
Pertes subies par particulier ou société, protection, assurance-dépôt 1:19-22; 4:27
Provinces, intérêt 4:43
Régie, compétence, contrôle 1:15, 20-1, 62; 3:15, 31; 4:27; 7:37-9; 12:31
Règlements satisfaisants 3:31
Réserves, règles 1:22; 3:11, 29-32; 9:18; 18:6; 30:80, 101
Responsabilités 1:16
Système garantie et dépôt, obligations 1:17-8

Rapports au Sénat

Bill C-10, sans amendement 15:5
Bill C-15, teneur 30:72-135(1-64)
Bill C-37, teneur 31:15-24
Bill S-4, avec amendements 2:8-9
Bill S-5, avec amendements 2:6-7
Bill S-7, sans amendement 8:5
Bill S-10, sans amendement 17:5

Rath, M. Ulli, coordonnateur, recherches sur économie minière, Association minière du Canada

Bill C-37, teneur 28:25-34, 36

Réciprocité

Banque de commerce canadienne impériale, lettre 16:5-6
Banque Royale, attitude 7:9-11, 13-4; 9:23, 29
Bill C-15, dispositions 16:6
Compétence législative, règlements 1:35-7; 3:49-52; 4:81-4; 7:7, 12, 30-3; 16:9-14, 16
Conditions accord charte 7:11-3; 16:9-17
Définition 18:9-10
Droits acquis 3:50, 56
États-Unis, contrôle, compétence 3:49-53; 4:82-5, 93; 5:53, 59; 7:7-8, 30-5; 16:5-8, 11, 14-6; 18:7-10
Examen, dispositions 7:10-4
Japon, Corée, situation 16:11, 15-6
Permis, durée, révision 1:37-8; 3:51-3; 4:83-5; 7:7-14; 9:34; 16:8, 10; 18:8-9; 19:91; 30:90-1
Réciprocité réelle, comparable 1:9, 33-7, 40-3; 3:60; 4:78, 83; 5:23, 64, 80-1; 7:6, 8-11, 13, 26-7, 29-30, 32; 9:23, 29-30, 32-4; 16:6-7, 9-11, 13-6; 18:7-9; 19:91; 30:90-2
Revenu, définition 11:8

Régime de pensions du Canada

Pension invalidité
Bénéficiaires, admissibilité, critères 21:25-6; 23:12, 17-9; 25:31-2; 27:6-7, 9-16; 28:18; 31:21

Neufeld, E. P., Assistant Deputy Minister, Department of Finance Canada

Bill C-37, subject-matter 25:6-17, 21, 24-5, 28-34, 39-42; 29:5, 9-11, 13-31, 33

New York (State)

Foreign banks
Licensing 18:9
Policies 7:30-3

Nicholson, Miss Aideen, M.P. (Trinity), Parliamentary Secretary to Minister, Consumer and Corporate Affairs Canada

Bill S-4 2:35, 49-53
Bill S-5
Discussion 2:19-23, 28-9, 32-3
Statement 2:10-1
Bill S-14
Discussion 34:10
Statement 34:7-8

Nolan, Jack, Manager, Information Services, Canada, Canadian General Electric Company Limited

Bill C-15, subject-matter 19:22-3, 25-30, 32-40

Nordair

Brief to Committee re Bill C-37 25:5-6
Equipment 25:7-8

Northland Bank

Bill C-15, subject-matter 4:33-45
Board of directors, restrictions 4:41-2; 16:25
Debentures 4:38-40
Loans 4:36-7
Operations 4:34-5, 37-8
Shares 4:34-6
Foreign ownership 4:65-6
Provincial government 4:43-4
Trust agreement 4:36

Northwest Territories

Credit unions, dissolution 12:9

Notice of Ways and Means to Amend the Income Tax Act

Bill C-37, relationship 20:5-6

OECD

See
Organization for Economic Co-operation and Development

O'Brien, Rt. Hon. Lord of Lothbury, GBE, P.C., Banking Federation of European Economic Community; President, British Bankers' Association

Bill C-15, subject-matter
Discussion 5:46-8, 51-3, 57-64
Statement 5:43-6

Preuve, définition, tests 23:12, 15, 17, 19; 26:25; 27:5-6, 8-9; 31:21

Statistiques 27:6-7

Prestations survivant, admissibilité 23:13, 17; 27:5

Régime enregistré d'épargne-retraite

Adhésion, âge 28:15-6
Allocation retraite, utilisation pour achat 20:25-8; 24:23-4, 30; 31:21
Argent emprunté pour achat, intérêt déductible 25:19; 31:19
Conversion en rente, avantages 23:21-4; 24:25; 25:33, 35, 38; 28:6; 29:26; 31:20-1
Définition, différence avec rente 25:38
Échéance, âge, liberté choix, exceptions 23:11-8, 20; 24:24; 25:31-2; 26:25-6; 27:5, 10-5; 28:5-6, 11-3, 17-9, 23; 31:20-1
Options de règlement 28:7; 29:27, 33; 31:24
Paiements à recevoir reportés âge 71 ans 20:25, 29; 24:24-5; 25:35-6; 28:18; 31:21
Paiements cessation emploi, interdiction verser dans régime 20:24-5, 28; 24:24, 28, 30; 31:21-2
Rachat, contrôle, protection du public 23:13-4, 20; 28:11
Reliquat suite décès
Commutation des prestations 21:24; 23:22; 25:35, 39
Considéré comme revenu, imposition 21:24; 21A:4; 23:21-2, 24-5; 25:33-5, 37; 31:20
Liquidation, délais 28:19-20
Report, achat rente à versements invariables 21:24; 21A:4; 23:21-2, 26; 25:33, 35, 39; 31:20
Succession, difficultés, droits 21:24; 23:21-5; 25:33, 35; 28:19-23; 31:20
Transfert au conjoint, roulement 21:24; 21A:4; 25:33-4, 37
Revenus régime pension, revenu supplémentaire, versement 20:28-9; 25:19
Taux intérêt variable 28:14-5; 29:27

Reid, M. Allan L., Revision Loi sur banques, Banque Royale du Canada

Bill C-15, teneur 7:25

Rentes

Abus, dispositions 21:26; 25:21, 24, 26-7; 31:19
Achat, cas contraignants 21:25-6
Argent emprunté pour obtenir revenu, intérêt déductible, conditions 21:26-7; 21A:1; 23:5-6, 9; 25:16-8; 31:19-20
Contrats, durée, fraude 23:7-11, 25; 25:17, 22, 24-6, 31, 36-7; 28:8-11; 29:26-7, 29, 31; 31:19, 24
Différence avec REER 25:38
Échéance fixe 28:11-4, 16; 31:24
Fonds enregistré de revenu de retraite (FERR) 25:39-41; 28:9-10, 13, 16-7; 29:27-30, 32-3; 31:21, 24
Garantie à long terme, taux variable 28:14-5; 29:26-7; 31:24
Intérêt, imposition 21:26; 21A:4; 23:5; 25:17-20, 25-9; 27:17-23; 28:9; 31:19
Jouissance différée 25:17-8
Paiement, début, limite âge 21:27; 23:5, 7-11; 25:20-2, 26; 28:10; 29:26-9, 32; 31:19-20

O'Donnell, J. F., 2nd Vice-Chairman of Board, Association of Canadian Financial Corporations; President, Commercial Credit Corporation Limited

Bill C-15, subject-matter

Discussion 3:62-3, 66-77; 5:31-3, 36-42

Statement 3:61-2

Oil Production

Control, financing 5:60-1

Organization for Economic Co-operation and Development

IEA, relationship 33:8

Ottawa Journal

Editorial re availability of electricity as energy, discussed 33:12

Passenger Tickets Act

Amendments, metric conversion 17:10

See also

Bill S-10

Payne, P. D., Canadian Institute of Chartered Accountants; Price Waterhouse and Company

Bill C-15, subject-matter 1:86-99, 102-15

People's Republic of China

Export Trade 5:82-3

Perry, Harvey, Consultant, Canadian Bankers' Association

Bill C-15, subject-matter 1:42

Petroleum Administration Act

Amendments, metric conversion 17:10

See also

Bill S-10

Pitblado, J. B., National Chairman, Investment Dealers Association of Canada

Bill C-15, subject-matter

Discussion 14:6-8, 10-21, 25

Statement 14:5-6, 8-10

Poddar, S. N., Chief, Tax Analysis Section, Tax Analysis and Commodity Tax Division, Department of Finance Canada

Bill C-10, subject-matter 11:10-1; 13:10; 15A:15-6, 25

Poissant, C. Albert, Advisor to Committee

Bill C-37, subject-matter

Discussion 20:6-24, 26-9, 35-8; 21:11, 13, 18-20, 27-30; 24:5-9, 26, 32; 25:5, 13, 22; 27:11-2, 19-21, 24; 28:8, 10, 19-20, 25, 28, 33-4, 37, 42, 46-7

Statement 20:5-6

Bill C-38, subject-matter 32:16-22

Polk, Louis F., Chairman, US Metric Board

Letter from Chairman, US House of Representatives Committee on Science and Technology 17:7-9, 18

Prestations, montants 28:9, 16-7; 29:28, 30

Rapport du capital, héritage, revenu, taux imposition 21:26; 21A:4; 23:5-6, 9, 23-5; 25:19-20, 23, 26-9; 27:23-4; 31:19

Revenus au décès 25:36-8

Sommes versées, contributions 23:10; 25:24

Succession, bénéficiaires 28:19-22

Taux, calcul 25:36; 27:23-4; 29:26-7; 31:24

Versements invariables

Achat avec indemnité cessation emploi 20:24-5; 24:24-5, 28; 31:21

Allocation retraite, utilisation pour achat 20:26; 24:23-4; 31:21

Buts 23:26-7

Conversion 28:17

REER, achat avec reliquat suite décès 21:24; 21A:4; 23:21-3, 26

Viagères

Contrat, durée, échéance, garantie 28:6-8; 29:26-32; 31:19, 24

Imposables au décès titulaire, droits succession 23:5-8, 22-5, 27-8; 24:27; 25:16, 20-3, 25-7, 34, 36-7; 27:20; 31:19

Liquidation, options de règlement des bénéficiaires 23:11, 23-4; 28:5-6, 8-9; 29:26-9

Paiements, taux 29:31-2

Sommes forfaitaires versées, impôt, rétroactivité 23:6-9, 11, 22-3; 25:23-4, 26-31; 27:19-23; 31:19

Types, définition 28:6-8; 29:30-2

Réserves

Association banquiers canadiens, position 1:14-6

Banques étrangères, avoirs 1:39; 4:53; 30:101

But, utilité 1:18; 4:48-9, 51, 54-6; 9:16-22; 12:10; 16:35; 18:15-9

Caisses épargne et crédit, exigences 12:9-12

Comptes, composition, impôt 16:35-6; 30:76

Dépôts

Admissibles 1:22; 7:17; 10:10; 30:93-4

Faits ou encaissés d'un à cinq ans, exemption 4:11-2, 22, 25, 29; 30:74, 99-101, 115

Provenant autres banques, exclusion 30:101-2

(à) Terme dépassant un an, exigence 10:10-1, 13-5; 30:74, 99-101, 115

Devises étrangères à usage interne

Dépôts, volume, proportion 1:27; 4:54, 57-8, 60-1; 7:15-8; 18:20, 22; 30:94, 97-8

Droits acquis 7:20

Exigences 3%, utilité 1:24-7; 4:12-3; 5:3-7; 7:5, 14, 18, 20-1; 9:8, 17; 10:10; 18:20-2; 30:74, 80, 93-4, 96-9

Passif bloqué 4:53; 9:5-6

Passif-dépôts 9:5; 30:97

Position non concurrentielle 1:26, 28; 4:54-6, 59-60; 5:28; 7:5, 14-5; 9:8; 18:21-2; 30:97-9

Réserves secondaires, taux 9:5-6; 30:97

Supplément pour dépôts 1:9-10, 24-5, 30; 4:53, 58-9; 5:28; 7:29; 9:5-6

États-Unis, situation, exigences 1:25-6; 7:15; 9:19

Excédentaires, vente 1:29

Fonds placés dans REER et REEL, exclusion 30:101

Porter Royal Commission*See*

Royal Commission on Banking and Finance

Potter, William W., Executive Vice-President, Trust Companies Association of Canada

Bill C-15, subject-matter 10:8

Bill C-37, subject-matter

Discussion 28:6, 9

Statement 28:5-6

Price, Derek, President, Canadian Association of Data Processing Service Organizations; President, Comshare Limited, Toronto

Bill C-15, subject-matter

Discussion 12:49-76

Statement 12:49

Computer services, annual revenue, correction 18:4

Priddle, R., Director General, Petroleum, Energy, Mines and Resources Canada

Bill C-42, subject-matter

Discussion 33:6-22

Statement 33:5-6

Quebec, Province

Banks

Business and powers 30:61-2

Corporate structure, proposals 30:60-1

Loans to individuals 30:60

Securities advising 14:13-4

RRIF*See*

Registered Retirement Income Fund

RRSP*See*

Registered Retirement Savings Plan

Rasminsky, Louis, Past Governor, Bank of Canada

Foreign banks, limits, views, quotes 18:10-1

Rath, Ulli, Mineral Economic Research Coordinator, Mining Association of Canada

Bill C-37, subject-matter 28:25-34, 36

Registered Retirement Income Fund

Function, investment 28:5-6; 29:27-31, 33

Interest rates, flexible 29:27

Life annuities, comparison 29:29

Life expectancy, application 30:28-30, 32

Objective 29:30-1

Payments 28:9

Taxation 25:39-41; 29:32; 31:14

Term, life annuities 29:31-2

See also

Bill C-37

Life Annuities

Registered Retirement Savings Plan

Hausses suite accroissement dépôts 1:28-9; 18:20; 30:96

Intérêts versés par Banque Canada, étude sur possibilité 1:19, 27; 4:13-4, 50-1, 55; 7:18-9; 9:16-21; 18:15, 17; 30:80, 102

Livre blanc, dispositions 3:30, 32; 4:12; 9:15; 12:10-2, 46; 30:80, 94, 96-102

Maintien, obligation 1:8-9, 15, 25; 4:9, 13-4, 29, 49, 52-3; 10:7; 12:12, 36-8; 18:17-21; 30:80, 95

Montant, calcul 4:52-5; 7:17; 9:5-6, 15; 18:14-9; 30:93-5, 101

Pertes en intérêts 9:16

Plafond, relèvement 4:53

Politique monétaire 9:8-11; 12:10-2, 31-2, 45; 18:5-6, 18-9, 23; 30:82, 95-6

Pour compensation 12:20-1, 31-2, 36-9, 45-8

Quasi-banques, règles, exigences 1:22-3; 3:11, 29-32; 9:18; 18:6; 30:80, 101

Réduction

Citation M. L. Rasminsky 9:9-10

Effets sur marché bons du Trésor 1:29-30; 4:14, 49; 18:15-6; 30:94-5

Effets sur valeurs mobilières du gouvernement 18:14, 16; 30:95

Pourcentage, procédures, délais 1:27-9; 4:14, 48-9, 51-2, 55; 7:17; 9:9, 17, 22; 18:14-5, 19-20; 30:74, 80, 93-6, 101-2, 115

Règlements, assujettissement banques 3:7; 4:53; 30:80

Royaume-Uni, situation 5:19-21; 9:19

Secondaires

Buts 9:8-11

Dépôts investis en bons du Trésor 9:6-7, 9-10, 12-5

Forme, nature 9:6-8, 10-3, 15

Taux, coût, dispositions 9:6-8, 10, 13

Sociétés fiducie et prêt, exigences 4:23, 29-31; 10:5, 7, 16-7, 25-6; 16:36-7; 30:100-1, 113

Système compensation, garantie 1:59-60, 66, 69; 3:29-32; 10:25-6; 30:81-2

Revenu annuel garanti

Programme, coût 13:6

Ripley, M. T. Stewart, président, Association compagnies fiducie du Canada; président et directeur exécutif, Metropolitan Trust Company

Bill C-15, teneur 10:5-20, 24-5, 30, 34-5

Roblin, hon. Duff, sénateur (Red River)

Bill C-10, teneur 6:8-13; 11:14-5; 13:6-9, 13-4; 15A:4-9, 19-20, 21-4, 28-9

Bill C-15, teneur 1:92-4, 104-7, 110, 114; 4:25-7, 53, 55, 59, 64-7, 69-70, 73-4, 88-91, 93-4; 7:14-20, 45-6; 9:12-5, 20, 24-5, 28, 38-9; 14:11; 19:52-4, 56-8, 60, 62-3, 68, 75-6, 89-92; 22:20-3, 25

Bill C-37, teneur 20:13-4, 26-8, 32, 34-9; 21:6, 14-5, 17; 24:11-2, 14-7, 20-1, 25-6, 29-30, 34-8; 25:9-12, 39-42; 26:11-2; 27:7-8, 11-2, 16, 20; 28:9-11, 36-7, 43; 29:6-8, 12-3, 15, 17-9, 25-9, 31-3

Bill C-38, teneur 32:8-9, 12-4

Bill C-42, teneur 33:9-11, 18-21

Registered Retirement Savings Plan

- Age upon entering, significance 28:15-6
- Annuitant, with disability pension 23:19; 27:5, 10-1
- Annuitant's death, close-out period 28:19-20
- Maturity 21:25; 23:11-3, 15-6; 25:31; 27:5, 10; 31:10-1
 - Age questioned 28:18-9
 - Age 71, extension, options 28:11-4
 - Before age 60 when receiving disability pension 25:31; 26:25-6; 27:5, 10, 13, 15; 28:18
 - Fixed term annuities 29:27
 - Options 28:15, 17; 29:28-9
- Purpose 29:29
- Risks 28:14
- Rollover, purchase deferred annuities 25:33-4, 38
- Taxation 20:24-9; 23:13-4
 - Annuitant, disabled 21:25-6
 - Annuitant's death, transfer to beneficiaries 21:23-5; 21A:4; 23:22-4; 25:33-9; 28:20-1; 31:10
 - Benefits, at death 23:21-3
 - Income averaging 23:27
 - Life annuities, comparison 25:24, 38
 - Retiring allowance contributions 24:23-4
 - Termination payment contributions 24:27-8, 30
 - See also*
- Bill C-37
- Life Annuities
- Registered Retirement Income Fund

Reid, Allan L., Royal Bank of Canada

- Bill C-15, subject-matter 7:25

Report to Senate

- Bill C-10, without amendment 15:5
- Bill C-15 30:5-71
- Bill C-37 31:5-14
- Bill S-4, with amendments 2:8-9
- Bill S-5, with amendments 2:6-7
- Bill S-7, without amendment 8:5
- Bill S-10, without amendment 17:5

Republic of Korea

- Banks, reciprocity with Canada 16:15-6

Reserves, Present System

- Appropriations for losses 1:93-4, 96-104
- Cost to banks 9:16
- Deposits
 - Annual average increase 4:11-2, 13
 - Foreign currency
 - Domestic use 1:27; 7:14-5, 18; 9:5-6
 - Statistics 4:60-1
 - Notice 1:28-9
 - Provisions, exemptions 10:14
 - Requirements 4:33
- Function 1:18
- Income tax provisions 1:103, 104, 107-8
- Interest 7:18-9; 9:6-7
- Primary 7:19
 - Requirements 7:17; 9:8, 22
- Requirements 4:29-31

Rogers, M. Edmund P., adjoint au conseiller résident, Morgan Guaranty Trust Company, New York

- Bill C-15, teneur 7:30-5

Rouleau, M. Alfred, président, Fédération des Caisses populaires Desjardins

- Bill C-15, teneur 12:30-1, 46

Royaume-Uni

- Actif, répartition 5:51-2
- Banques étrangères, liberté implantation, situation 3:54; 5:12, 19-21, 47; 7:6-7
- Capitaux étrangers, utilisation, bénéfices 5:46-7, 60
- Pétrole mer du Nord, exploitation, financement, contrôle 5:46, 59-60

Rust, M. William, conseiller général adjoint, Bank of America N.T. et S.A.

- Bill C-15, teneur 4:81-5, 97

Salzman, M. Lorne, conseiller, Canadian General Electric Company Limited

- Bill C-15, teneur 19:22-40

Scarth, M. Alan W., c.r., secrétaire et conseiller général, Northland Bank

- Bill C-15, teneur 4:34-6, 42, 45

Scott, M. David W., c.r., conseiller du Comité

- Bill C-15, teneur 3:15, 25, 27-8, 33; 4:46-7, 50, 67-9, 71; 5:16-8, 21, 23, 25-6, 28, 35-7, 39, 75, 79; 10:19, 28; 16:9-15, 26; 18:29-30, 34-6

Services de traitement des données

- Activités banques, domaines, limites, règlements 1:70-5; 12:50-2, 54-9, 61, 64-7, 71, 73-4; 16:30-3; 30:74, 110-2
- Bill C-15, Livre Blanc, recommandations 12:50, 52; 30:110-1
- Entreprises, contrôle 1:71
- États-Unis, situation 12:53; 19:59
- Exportation 12:74-5
- Feuilles de paie, services 1:72-4; 12:55-8, 60-2, 64; 16:30-1; 30:112
- Filiales, recours 1:76
- Industrie traitement, plaintes, concurrence 1:70-6; 12:50, 52, 54, 62-3, 66, 68-9; 16:31; 30:110-2
- Informations, présentation, forme, code 19:30-5, 55-6, 58-63
- Inspecteur général banques, pouvoirs d'enquête 19:30-1, 34, 37, 56-60, 64; 30:122
- Ordinateurs
 - Accès 19:56-61, 63-7
 - Excédent 12:62
- Petites entreprises, recours 1:71, 76; 16:32
- Renseignements
 - Confidentialité 12:58-9; 19:29-35, 55-6
 - Conservation, transmission à l'étranger, interdiction, conséquences 19:22, 29-30, 32-6, 38-40, 55-8, 60-6, 68; 30:121-2
 - Coût, transmission 12:56-63; 19:38
 - Supplémentaires, obtention, analyse 12:59-64, 66; 16:31

Secondary 4:49-50

Requirements 9:6-8

See also

Banks

Bill C-15

Reserves, Proposed

Changes, effect 30:27-8

Deposits

American 4:58, 60

Demand 1:27-9

Exclusions 30:35

Foreign currency

Domestic use 1:25, 30; 4:12-3, 15, 52-9; 9:46; 18:20; 30:30-3

Requirements 1:24-7; 4:12-3, 54-9; 18:21-3

Increase, effect 18:20-1

Notice 1:28

Requirements, exemptions 4:11, 25; 10:10

Term 30:33-5

Foreign currency 7:5, 20-1, 29

Non-interest bearing 18:16, 18-9

Primary

Cash reserve requirements, reductions 1:27-8, 37; 4:14, 48-9, 51-2; 7:20; 18:15, 17-20; 30:35

History 18:19-20

Phased-in 18:14-6, 20

Purpose 18:19

Interest 9:17-8, 20-1; 30:36

Investment 4:50-1

"Phasing in" 4:48-9, 51; 30:28-30

Secondary

Necessity 9:9-10

Provincial treasury bills 9:7, 11-5

Purpose 9:9

Requirements 9:10-1

See also

Banks

Bill C-15

Retirement Income Fund

Income averaging 28:17

Retirement Savings Plan

Options available 28:7-8, 12

Ripley, T. Stewart, President, Trust Companies Association of Canada; President and Chief Executive Officer, Metropolitan Trust Company

Bill C-15, subject-matter

Discussion 10:6-20, 24-5, 34-5

Statement 10:5-6

Roblin, Hon. Duff, Senator (Red River)

Bill C-10, subject-matter 6:8-13; 11:14-5; 13:6-9, 13-4; 15A:4-9, 19-20, 21-4, 28-9

Bill C-15, subject-matter 1:92-4, 104-7, 110, 114; 4:25-7, 53, 55, 59, 64-7, 69-70, 73-4, 88-91, 93-4; 7:14-20, 45-6; 9:12-5, 20, 24-5, 28, 38-9; 14:11; 19:52-4, 56-8, 60, 62-3, 68, 75-6, 89-92; 22:20-3, 25

Volume de traitement, coût 19:66-7

Réseau, besoin 1:73

Services comptabilisation au grand livre 12:71-3; 30:75, 112

Succursales, régions éloignées, services offerts 1:74-6

Ventes liées 1:70-1; 12:54, 59; 30:110-1

Sharp, M. Richard, vice-président, Bank of America N.T. et S.A., B.A. Financial Services Ltd.

Bill C-15, teneur 4:78, 90, 95-6

Short, M. R. Alan, directeur, Politique fiscale, Législation, min. Finances

Bill C-37, teneur 24:8-10, 12-5, 17-8, 21-2, 26-8, 32-8; 25:13-4, 17-23, 25-7, 29, 36-8; 27:6-7, 9-11, 13-4, 16-8, 21-8; 29:10-3, 23

Sleeman, M. D., conseiller juridique, Bureau de l'inspecteur général des banques

Bill C-15, teneur 3:33; 4:46

Sloan, M. W. R. (Arthur Anderson & Co.), Institut canadien comptables agréés

Bill C-57, teneur 1:109-10

Smith, hon. George I., sénateur (Colchester)

Bill C-10 15:8

Bill C-15, teneur 1:45, 47-9, 74, 78-9

Bill C-37, teneur 20:9, 11, 14, 27; 25:27-31, 35-6, 38; 27:20-3; 28:41-2

Société centrale d'hypothèques et de logement, Loi

Banques, droit effectuer placements hypothécaires 16:18

Société coopérative de crédit du Canada

Banques centrales responsables obligations des caisses locales, recommandation 1:24; 3:12

Société d'assurance-dépôts du Canada

«Prêteurs-en-dernier-ressort», accès 12:9

Primes versées 12:8

Rôle 1:21; 3:31, 61

Sociétés

«Acheteur de bonne foi», définition 2:22-3

Actions, catégories, capitalisation du surplus 2:21-2

Actions privilégiées à durée limitée

Définition, buts 20:30-1; 31:22-3

Financement mines, usage 28:24-7; 29:8, 12-4, 16, 19-20; 31:23

Pouvoir d'achat, garantie sur prêt 20:32-3; 31:23

Privilège fiscal, durée 20:31-3; 20A:37; 21:5-6; 21A:1; 29:20; 31:22-3

Arrangements 2:17

Assemblées

Élection nombre supplémentaire administrateurs 2:15-6

Scrutin, vote à main levée, procurations 2:16

Capital, réduction 2:28-9

Certificats de modification et de fusion, signature 2:32-3

Comptes de capital déclaré, ajustement 2:12

Déclarations financières, accès, divulgation 22:7-8

Bill C-37, subject-matter 20:13-4, 26-8, 32, 34-9; 21:6, 14-5, 17; 24:11-2, 14-7, 20-1, 25-6 29-30, 34-8; 25:9-12, 39-42; 26:11-2; 27:7-8, 11-2, 16, 20; 28:9-11, 36-7, 43; 29:6-8, 12-3, 15, 17-9, 25-9, 31-3

Bill C-38, subject-matter 32:8-9, 12-4

Bill C-42, subject-matter 33:9-11, 18-21

Rogers, Edmund P., Assistant Resident Counsel, Morgan Guaranty Trust Company, New York

Bill C-15, subject-matter 7:30-5

Rouleau, Alfred, President, Fédération des Caisses populaires Desjardins

Bill C-15 subject-matter 12:30-1, 46

Royal Bank of Canada

Bill C-15, subject-matter, statement, discussion 7:5-25

Branches, United Kingdom 7:6-7

Deposits 7:15-7

Directors 7:24

Leasing 7:24

Operations

Foreign 7:9-10, 13, 18

New York State 7:12, 31

Royal Commission on Banking and Finance

Secondary reserves, recommendations 9:10-1

Royal Commission on Corporate Concentration

Banks, description 3:44

Royal Trust Company

Bill C-15, subject-matter, statement, discussion 4:6-32

Deposits, fixed term 4:18

Rust, William, Assistant General Counsel, Bank of America N.T. & S.A., BankAmerica Corporation

Bill C-15, subject-matter 4:81-5, 97

St. Lawrence Seaway Authority Act

Amendments, metric conversion 17:11

See also

Bill S-10

Salzman, Lorne, Counsel, Canadian General Electric Company Limited

Bill C-15, subject-matter

Discussion 19:23-31, 33-40

Statement 19:22

Scarth, Alan W., Q.C., Secretary and General Counsel, Northland Bank

Bill C-15, subject-matter 4:34-6, 42, 45

Scott, David, Advisor to Committee

Bill C-15, subject-matter 3:15, 25-8, 33; 4:46-7, 50, 67-71; 5:16-8, 21-5, 28, 35-9, 75, 79; 10:19, 28; 16:9-14, 26; 18:29-30, 34-6

Dettes obligatoires, titres à ordre, émission 2:23

Dividendes-actions, émission, rectification compte capital déclaré 2:14-5

Filiales, liquidation, roulement 21:13; 21A:3

Financement

Capital-actions 29:19-20

Obligations à intérêt conditionnel, critères 29:10-7, 20

Fusion

Approbation actionnaires, vote par catégorie 2:30-2

Sans répercussions fiscales, roulement 21:12; 21A:3

Tripartite 2:13, 20

Obligations à intérêt conditionnel, débentures

Définition 20:29-31; 21A:1; 31:22

Émission, but, conditions 20:29-30, 32-4; 20A:37; 21:6; 21A:1; 29:9-10, 13-4; 31:22-3

Financement mines, usage 28:24-7, 33-4; 29:8, 12-4, 16, 19-20; 31:23

Intérêt considéré comme dividende, privilège fiscal, bénéficiaires 20:29-32; 21:5-6; 21A:1; 28:32-4; 29:11-2; 31:22-3

Utilisation comme revenu 20:29-30; 21A:1

Placements privés auprès institutions financières, actions rétractables, préavis 2:23-8

Pouvoir emprunt 2:16-7

Réduction du capital déclaré, droit actionnaires 2:14

Réforme fiscale, buts 28:43, 45; 29:17-9

Revenu étranger, gains en capital, imposition 21:13-4; 21A:3; 31:23-4

Transactions fiscales, légitimité, rétroactivité 2:20-1

Sociétés coopératives de crédit

Actions détenues, limites 4:44-5; 12:40-3; 30:74-5, 104-5, 126-8

Définition 4:45; 12:25-6, 43-4; 30:127

Sociétés de crédit

Opérations, nature, définition 1:14-5; 12:69

Sociétés de prêt et de fiducie

Actif, composition, taux croissance 4:12, 28; 10:5-6, 16

Administrateurs, nombre, choix 10:33-5

Association compagnies fiducie, bulletin général information 4:17

Association paiements, adhésion 10:25-8, 30, 32

Banques, institutions financières, concurrence 3:62, 64, 66; 4:7-10, 15, 20-1, 23, 27-30; 10:5, 7-15, 18; 16:18-9, 21; 30:113-5

Bill C-15, Livre blanc, menace, plaintes 4:8-11, 19-21, 23, 26-30; 10:7-8, 18-9, 32-4

British Mortgage and Trust, effondrement 4:30

Certificats de dépôt garanti, remboursement 10:11, 13-4

Clients, services, étendue 4:31; 10:13

Collaboration Banque du Canada et min. Finances 4:7

Constitution en banques 4:20-1, 33; 10:18-20

Définition 12:66-8

Dépôts à terme, investis en hypothèques 4:10, 18-9, 21-2; 10:13-6; 30:113

Domaine électronique, essor, conséquences 10:30-1

Loi sur banques, assujettissement, recours 4:19-21; 10:15-6, 19-20

Sharp, Richard, Vice-President, Bank of America N.T. & S.A., B.A. Financial Services Limited, BankAmerica Corporation

Bill C-15, subject-matter 4:78, 90, 95-6

Short, R. Alan, Director, Tax Policy—Legislation, Department of Finance Canada

Bill C-37, subject-matter 24:8-10, 12-5, 17-8, 21, 26-8, 32-8; 25:13-4, 17-23, 25-7, 29, 37-8; 27:6-7, 9-11, 13-4, 16-8, 21-3, 25-6, 28; 29:10-2, 23

Sleeman, D., Legal Counsel, Office of Inspector General of Banks, Department of Finance Canada

Bill C-15, subject-matter 3:33; 4:46

Sloan, W. R., Canadian Institute of Chartered Accountants; Arthur Anderson & Company

Bill C-15, subject-matter 1:109

Small Businesses

See
Businesses, Small

Smith, Hon. George I., Senator (Colchester)

Bill C-10 15:8
Bill C-15, subject-matter 1:45, 47-9, 74, 78-9
Bill C-37, subject-matter 20:9, 11, 14, 27; 25:27-31, 35-6, 38; 27:20-3; 28:41-2

Somers, Ken, Executive Vice-President, FinanceAmerica Limited, BankAmerica Corporation

Bill C-15, subject-matter 4:96-7

Somerville, W. H., President and Chief Executive Officer, Victoria and Grey Trust Company

Bill C-15, subject-matter 4:23-5, 29-32

South Korea

See
Republic of Korea

Statute Law (Metric Conversion) Amendment Act, 1978

See
Bill S-10

Statute Law Relating to Income Tax, Act to Amend, to Amend Canada Pension Plan, and to Provide Other Authority for the Raising of Funds

See
Bill C-37

Sulzenko, Barbara, Director, Public Policy and Research, Consumers' Association of Canada

Bill C-15, subject-matter 22:9-14, 16, 18-20, 23, 25-9

Tax Agreement

Foreign exchange control 8:11-7
Laws
Domestic level 8:26-9
International level 8:26, 29-30

Lois fédérales et provinciales, synchronisation 10:18
Lois provinciales, régie, restrictions 4:7; 10:11
Marché hypothécaire, investissements, activités 4:10, 15, 17; 10:7-10; 16:17, 20-2; 30:113
Mémoire sur Loi sur banques 4:6-7
Normes financières, dispositions lois 10:6
Opérations, nature, définition, rentabilité 1:14-5; 4:18, 21, 31, 33; 10:8-10, 15-6, 19-24; 16:20
Petites sociétés, situation 4:29-30, 33
Placements, restrictions 4:7, 22-3, 28
Règlements et règles, distinction, appels 10:19
Regroupement, contrôle 4:7
Réserves primaires, exigences 4:23, 29-31; 10:5, 7, 16-7; 18:6; 30:100-1, 113
Sommes dues, statistiques 4:17; 16:17
Successions, administration 10:21-5
Système compensation, participation, réserves 4:20; 10:25-32
Taux endettement, limite 4:8-10, 20, 28; 10:5-7, 16-7
Taux intérêt, changements, réaction 4:7, 16

Sociétés de prêt et de fiducie, Loi

Adoption 4:32

Sociétés financières

Bureaux industriels, services offerts 3:63-5, 67
Concurrence banques 3:62, 64, 66
Contrats location, ententes, nature 3:67-8, 75-6
Crédit-bail automobile, compétence 5:32
Défaut paiement, disposition matériel repris 3:68-9
Dépôts acceptés, nature, définition 5:33-6
IAC, obtention statut banque 5:33
Notion égalité, constitution en banques 3:62
Régions éloignées, succursales, services 3:62-7
Secteur prêt hypothécaire, part marché 3:73

Sociétés sans but lucratif

Chambre commerce, conditions de constitution 2:38
Chambre commerce Lethbridge, lettre du conseil administration 2:38-40, 46-8
Directeurs
Conditions admissibilité 2:46-8
Décisions, droit appel 2:46-7
Responsabilités, différences avec sociétés commerciales 2:39
Dirigeants, administrateurs d'office 2:48
Fondés pouvoir, vote par procuration ou courrier 2:51
Formation, pétition, exigences 2:37-9
Membres, droit vote 2:48-9
Sigles 2:50
Sociétaires
Abus droits, mesures correctives, recours 2:44-6
Dissidence, droit juste indemnité suite liquidation ou dissolution 2:40-6
Liste, exploitation commerciale 2:39-40
Parts sociales, montant maximal 2:49
Réunions, définition 2:36
Statuts, modification, décision majorité 2:42-4

Negotiations, still in progress 8:25-6
 OPEC countries 8:24
 Permanent establishment 8:10, 16
 Tax treaty, difference, use of terms 8:7-8, 31
 "Treaty", definition 8:26, 29
 United Kingdom
 Advance corporation tax 8:19
 Authority 8:8
 Capital gains 8:20
 Enterprise dual residence 8:8-9
 Exploitation of hydrocarbons 8:20
 1978 convention, 1966 agreement, differences 8:7-8, 19-22
 Pensions 8:22-4
 Right of appeal 8:9
 Teachers, provision 8:21
 United States, capital gains 8:21
See also
 Bill S-7

Taxation

Absorption costing 29:6-7
 Bonds, preferred shares
 Hardship cases 28:26
 Large loans, over 10 years 28:26
 "Business", definition 28:4
 "Business income", definition 24:5-6
 Crown corporations, exemptions 20:34-7
 Income debentures, term preferred shares, costs 29:9-10
 Inventory adjustment 21:27-30; 29:6-8; 31:5-6
 Property 31:13
 Definition 20:10-2, 15
 Real, personal 20:11-2, 14
 Selling, as principal 20:13-5
 Real estate 20A:15-6
 Reform, since 1971 28:43
 Tax deferral, application 29:10-1
See also
 Bill C-37
 Corporations. Taxation
 Income Tax
 Small Businesses. Tax reduction

Taylor, A. R., Executive Vice-President and General Manager, International Division, Royal Bank of Canada

Bill C-15, subject-matter 7:10-2

Teague, Olin E., Chairman, United States House of Representatives Committee on Science and Technology

Letter to Chairman, US Metric Board 17:7-9, 18

Thompson, Hon. Andrew E., Senator (Dovercourt)

Bill C-10, subject-matter 13:9-12; 15A:24-7

Bill S-7 8:24-6, 29, 31

Tilley, D. H., Canadian Institute of Chartered Accountants; Thorne Riddell and Company

Bill C-15, subject-matter 1:90-2, 96-7, 107, 110-2

Somers, M. Ken, vice-président, Finance America Canada Ltd.

Bill C-15, teneur 4:96-7

Somerville, M. W. H., président et directeur exécutif, Victoria and Grey Trust Company

Bill C-15, teneur 4:23-5, 29-32

Subventions aux bassins de radoub, Loi

Système métrique 17:10

Sulzenko, M^{me} Barbara, directrice, Programme politiques et recherche pour public, Association des consommateurs du Canada

Bill C-15, teneur 22:9-14, 16, 18-20, 23, 25-9

Supplément de revenu garanti

Accessibilité, universalité 13:13; 15A:28

Surintendant des assurances du Canada

Rôle 3:31

Système bancaire canadien

Banques étrangères, participation, concurrence 1:38-41; 3:44, 53-4, 59; 4:81, 91-2, 94; 5:12; 9:28-34; 19:90-3; 22:27

Bill C-15, Livre blanc, danger 4:8

Changements apportés par Bill C-15 30:79

Dualité 1:9

Efficacité, stabilité, rentabilité 4:6-8, 81; 22:27

Pouvoir informatique, besoin 1:73

Prédominance canadienne, maintien, protection 3:44, 53, 59; 4:70, 89; 5:12, 9:32-4; 19:90-1, 93

Règlements, prescriptions d'ensemble, lacunes 1:9, 33

Uniformisation 1:10

Système de compensation

Application, responsabilité, sanctions 1:56, 61, 68-9; 3:20-1, 27; 10:26-7

Banques à charte, accords, garantie 1:16-7, 23; 3:12; 10:26-9

Banques étrangères, rôle 3:12-3

Caisses de crédit, participation, responsabilité 12:8, 11-2, 14, 16-9, 22

Caisses populaires, système à usage interne 3:27

Centrale, caisse de crédit, définition, rôle 3:15-7; 12:9, 22-8

Chambres de compensation

 Création, autorisation 3:10, 22; 22:10; 30:131

 Rôle, budget 1:55-6, 58-9; 22:9-10

Création 3:10

Dépôt de compensation, réserves, pourcentage 12:20-1, 31-2, 36-9, 45-8; 30:131

Effets, nombre et valeur 1:55; 3:17-8; 30:132

Évolution, progrès technologiques 3:26

Exploitation, coût 1:58-9; 10:29-31

Fonctionnement, contrôle, avantages 3:20-1, 25-6, 30-2; 10:26-9; 30:132

Insolvabilité, faillites, conséquences 1:67-9

Institutions

 Participant, définition, critères 1:14, 60, 65, 69; 3:14, 25; 10:25-32

Tolmie, J. Ross, Counsel, Hong Kong Bank Group; Herridge, Tolmie and Company, Limited

Bill C-15, subject-matter 5:71, 80

Toronto Star

Editorial, *Why Citibank's special deal?*

Discussion 4:61-6, 71-2

Excerpts 4:66, 71-2

Toronto Stock Exchange

Bill C-15, subject-matter 14:11-3, 23-4

Toten, J. E., Canadian Bankers' Association; Vice-President, Bank of Montreal

Bill C-15, subject-matter 9:30-2

Traversy, Greg, Director General, Income Research and Strategy Planning Branch, Health and Welfare Canada

Bill C-10 15:7

Trust and Loan Companies Act

Restrictions, amendments proposed 4:28

Trust Companies

Banking status, position 4:20-1

Boards of directors 10:33-4

Capital market, activities 14:23

Certificates of deposit 4:9, 10

Clearing privileges 10:31-2

Competition, banks 4:8-10, 14-6, 27-30; 10:9, 11-5

Conversion to chartered bank, transitional period 10:18-9

Deposits 4:18-9, 21-2; 10:17-8

Destruction, factors affecting 4:30

Eligible assets 10:5-6

Fiduciary business 10:20-5

Guaranteed investment certificates 10:13-4

Investment in electronics 10:31

Investment limitations 4:22-3; 10:15-7

Leverage, banks, comparison 4:8; 10:21

Member, CPA, options 10:25-8

Money market, participation 4:7

Mortgages 3:73; 4:10, 15, 18, 22-3, 26, 33

Competition 10:8-9, 11-3, 21

Banks 14:22

Residential, percentage handled 4:25; 10:7-8

Source of funds 10:3

Operations, rural areas 4:24-5

Reserves 4:9, 23

Requirements 4:23; 10:16-7

Settlement 10:25-7

Restrictions 4:28

See also

Bill C-15

Trust Companies Act

Bill C-15, relationship 10:11, 16

Trust Companies Association of Canada

Banking legislation, proposals 10:18-9

Bill C-15, subject-matter, statement, discussion 10:5-35

Provinciales, accords avec banques, critères participation 1:16-8, 59-61, 63, 65-7; 3:9-12, 28-30; 12:12-3, 17, 42; 18:30

Instruments privilégiés 1:66-9; 30:134

Normes établies par Association banquiers 3:27; 30:132

Normes minimum de liquidités, exigences 1:62-3, 65-6; 3:21, 29, 31; 12:38-9; 30:132-3

Sociétés fiducie et prêt, participation 4:20; 10:25-33

Soldes de règlement 3:18-20, 29-32; 12:12-3, 15-21, 31-2, 36-8; 18:30; 30:133

Taux rotation dépôts 12:36-7

Transactions, efficacité, confiance, garanties 1:55, 59-62, 64, 66-8; 3:14; 12:14; 30:132

Voir aussi

Association canadienne paiements

Système métrique, conversion

Automobiles, entretien et réparations, programme assistance aux mécaniciens 17:14-6

Commerce de détail

Étiquetage, emballage, uniformisation formats 17:20-1

Poids et mesures, balances, changements 17:19-20

Coût global, évaluation, études 17:13-21

Dédoublage du matériel, désuétude forcée, coûts 17:13-6

États-Unis, programme

Application, processus 17:8-9, 21

General Accounting Office, rapport 17:7

Metric Act, buts, dispositions 17:7-9

Metric Board, lettre, rôle 17:7-9, 21

Livre blanc 1970 17:7

Lois touchées 17:6, 9-11

Nécessité 17:16, 18, 20-1

Produits métriques, exportation aux États-Unis 17:9

Programme, élaboration, mise en œuvre, responsables 17:6-7, 12, 16-7, 20

Projets loi, historique 17:6

Provinces, collaboration, difficultés constitutionnelles 17:11-2, 20-1

Sports, conversion 17:10

Système S.I., terminologie internationale 17:21-2

Tables de conversion, disponibilité 17:12-3

Taxe d'accise

Automobiles, abolition 32:14

Avions 32:13-4

Essence, imposition, mesure économie énergie 32:13-4

Taxe d'accise, Loi

British Columbia Railway Company, cause, jugement Cour 32:5, 16-8

Essence

Taux imposition 32:7-8

Vente au litre 17:10-1

Paiements faits par erreur de droit ou sur le fait 32:20-1

Remboursements, modalités, rétroactivité 32:5, 17-22

Rétroactivité 32:5

Transport des personnes 32:8-9

Taxe de vente

Budget novembre 1978, modifications 32:5-6

- Bill C-37, subject-matter
- Recommendations 28:10, 14, 16-7, 23
- Statement, discussion 28:5-23

United Kingdom

- Bank of England, reserves 9:19
- Banks
 - Assets, percentage foreign 5:51-2
 - Foreign 5:12, 19-20
 - Authority 7:14
 - Equity control over non-banking corporations 5:57, 59-60
 - Reserve system 6:19-21
 - Restrictions 5:19
- Foreign capital, benefits 5:46-7
- North sea oil, financial control 5:59-60
- Royal Bank of Canada, branches 7:6-7
- See also*
- Tax Agreement, United Kingdom

United Kingdom. Advance Corporation Tax Act

- Application to Canadians 8:19-20

United States

- Active business, taxation 20:9-10
- Banks
 - Canadian system, comparison 22:23
 - Data processing services 12:53
 - Electronic payment systems, legislation 22:23
 - Foreign
 - Assets 3:57-8
 - Incorporation 16:7-8, 14
 - Jurisdiction 3:59-60; 7:7; 16:7; 18:8
 - Legislation 4:83, 84-5; 16:7-8
 - Licensing 4:84-5; 7:11-2, 32-3; 16:8
 - Reserve requirements 7:34
 - Restrictions 7:34-5
 - Jurisdiction 1:36-7; 3:50-1; 4:82
 - Leasing, vehicles 7:46-7, 48
 - Loans, livestock as security 19:17
 - Securities 14:20-1
 - State, federal incorporation 7:33-4
- Cattlemen, protection, legislation 19:90
- Currency, use in Canada 4:58
- Investment tax credit, Canadian, comparison 25:7, 12-3
- Metric conversion 17:21
 - Costs, economics 17:8-9
- Reserve requirements 1:26; 7:15, 34
- Reserves, deductions 1:100
- See also*
- Tax Agreement, United States

United States. House of Representatives Committee on Science and Technology

- Letter from Chairman, Olin E. Teague, to Louis F. Polk, Chairman, US Metric Board 17:7-9, 18

United States. International Bank Act

- Foreign banks, arrangements 5:53; 7:32

- Carburant véhicules à moteur, moment d'imposition 32:6-8
- Exemption
 - Appareils transformation sons en signaux lumineux pour sourds 32:15
 - Chauffe-eau solaires 32:15
 - Essence d'aviation utilisée pour fourniture services publics, remboursement 32:14-5
 - Matériaux isolation thermique 32:15-6
 - Motocyclettes, moteurs bateau plus 20 CV, avions de particuliers et sociétés 32:11-4
 - Petite entreprise, définition 32:10-1
- Exemptions, licence, pouvoirs ministre et gouverneur en conseil 32:10
- Fabricants, moment imposition marchandises, remboursements 32:7-8, 16-7, 19-22
- Réduction
 - Bénéficiaires 32:6
 - Matériaux construction 32:6
 - Pourcentage 32:5, 13
 - Recettes perdues 32:6
- Transport aérien des personnes, taux, hausse 32:8-9
- Traverses chemins fer, jugement Cour 32:5, 16-8
- Vin et tabac, maintien 32:6

Taylor, M. A. R., vice-président exécutif et directeur général, Division internationale, Banque Royale du Canada

- Bill C-15, teneur 7:10, 12

Thompson, hon. Andrew E., sénateur (Dovercourt)

- Bill C-10, teneur 13:9-12; 15A:24-7
- Bill S-7 8:24-6, 29, 31

Tilley, M. D. H. (Thorne Riddell & Co.), Institut canadien comptables agréés

- Bill C-57, teneur 1:90-2, 96-7, 107, 110-2

Tolmie, M. J. Ross, conseiller, Herridge, Tolmie & Company, Ottawa

- Bill C-15, teneur 5:71, 80

Toten, M. J. E., vice-président, Banque de Montréal; membre, Association banquiers canadiens

- Bill C-15, teneur 9:30-2

Traversy, M. G., directeur général, analyse de soutien du revenu, Santé et Bien-être social Canada

- Bill C-10 15:7

Utting, M. R., vice-président exécutif et directeur général principal, Banque Royale du Canada; Association banquiers canadiens

- Bill C-15, teneur 9:33

Vail, M. William J., président, Ontario Medical Association

- Bill C-37, teneur 26:17-9

Valeurs mobilières

- Actions ordinaires, intérêt accru des particuliers 14:23
- Avantages fiscaux, pertes 28:26-8

United States. Metric Board

- Letter from Chairman, US House of Representatives Committee on Science and Technology 17:7-9, 18
- Report *General Accounting Office*, policy recommendations 17:7-8
- Role 17:8

United States. Metric Conversion Act, 1975

- Intent 17:7-8
- Support 17:9

United States. National Metric Policy

- Statement of policy 17:8

United States. Packers and Stockyards Administration

- Loan security on livestock, statement 19:20-1

Utting, R.A., Canadian Bankers' Association; Executive Vice-President, Chief General Manager, Royal Bank of Canada

- Bill C-15, subject-matter 9:33

Vail, Dr. William, President, Ontario Medical Association; Canadian Medical Association

- Bill C-37, subject-matter 26:17-9

Victoria and Grey Trust Company

- Bill C-15, subject-matter 4:23-5, 29-32
- Operations 4:24

Walker, Hon. David James, Senator (Toronto)

- Bill C-10 15:6
- Bill C-15, subject-matter 1:7, 22, 38, 44, 46-8, 53-4, 56, 64, 70, 86, 94, 97, 100-1, 103, 106-7, 114; 3:52, 72, 77; 4:29-33; 10:23; 16:15-6, 18, 20-3, 29; 19:13, 59, 61-3, 69; 22:13
- Bill C-37, subject-matter 20:7, 11-2; 23:13, 15-6; 24:37; 25:5; 28:6, 23, 25; 29:8, 12-3, 17, 33
- Bill S-10 17:12-3, 16, 18, 21, 23

Wardley (Canada) Limited

- Background, operations 5:69-70, 71-4, 83
- Branches 5:73, 77-8, 80
- Ownership 5:69-70, 72

Western Economic Opportunities Conference, 1973

- Legislation resulting from 4:43

White, Kenneth A., Chairman, President and Chief Executive Officer, Royal Trust Company

- Bill C-15, subject-matter
- Discussion 4:10-32
- Statement 4:6-10

White Paper on Revision of Canadian Banking Legislation, 1976

- Bill C-15, comparison 30:13-5
- Objectives, excerpts 30:17
- Securities industry, position 14:6-7

Banques

- Droits, activités permises 14:6-11, 14-6; 16:34-5; 30:120-1, 125
- Gestion portefeuille, conseils en matière placement, limites 14:7, 11-2
- Groupes de vente, participation 14:9; 30:121
- Hypothèques, achat 14:14-6, 22-3; 30:121
- Marché secondaire, activités 14:9
- Placements privés 14:9; 30:121
- Restrictions, accueil, effets 14:10-1, 15-6
- Titres et avoirs propres, émission 14:8-9; 30:121
- Valeurs des filiales, souscription 14:8
- Banques étrangères, concurrence, limite, réglementation 14:18-20, 22
- Clients, besoins, évaluation 14:8
- Comité, recommandation 14:10
- Conseils, avis, compétence, cours 14:12
- Consultations, frais, tarifs 14:12-3
- Courtiers, présence dans petites localités 14:13-4; 30:121
- Différences entre Bill C-15 et Livre Blanc 14:6-7
- États-Unis, situation 14:11, 20-1, 24
- Rôle du secteur sur marché capitaux 14:6-7
- Secteur indépendant, danger système bancaire monolithique 14:22
- Séparation fonctions secteurs valeurs mobilières et système bancaire, effets 14:5-6, 9-11, 20-1, 24; 30:121
- (de) Sociétés, mise en circulation, sollicitations, interdiction 14:9
- Systèmes européen et américain, différences 14:20-1, 23-4
- Titres de créance des services publics et organismes gouvernementaux 14:8; 30:120-1
- Utilisation, réglementation 28:28-30
- Valeurs de sociétés, titres d'État, différence de traitement 14:8
- Valeurs du gouvernement, effets réduction réserves 18:14, 16
- Vente, promotion, responsabilité 14:7-8; 30:121

Valeurs mobilières, industrie

- Comité conjoint
- Bill C-15, amendements, recommandations 14:6
- Composition, buts 14:5
- Mémoire, contenu 14:5-6
- Force et efficacité, maintien, recommandation Livre Blanc 14:6-7

Valeurs mobilières, Loi

- Transactions exonérées impôt 2:23

Victoria and Grey Trust Company

- Activités, actif 4:24-5
- Historique 4:24

Walker, hon. David James, sénateur (Toronto)

- Bill C-10 15:6
- Bill C-15, teneur 1:7, 22, 38, 44, 46-8, 53-4, 56, 64, 70, 86, 94, 97, 100-1, 103, 106-7, 114; 3:52, 72, 77; 4:29-33; 10:23; 16:15-6, 18, 20-3, 29; 19:13, 59, 61-3, 69; 22:13
- Bill C-37, teneur 20:7, 11-2; 23:13, 15-6; 24:37; 25:5; 28:6, 23, 25; 29:8, 12-3, 17, 33

Whitelock, William H., Past Chairman, Pension Trust Committee, Trust Companies Association of Canada; Senior Consultant, Pension Services, Montreal Trust Company

Bill C-37, subject-matter 28:19-23

Willis, Brian, Commodity Tax Policy Division, Department of Finance Canada

Bill C-38, subject-matter 32:6-16, 18-20

Willson, Robert A., Chairman of Board, Northland Bank

Bill C-15, subject-matter 4:33-45

Wilson, A.A., Policy and Legislation Division, Revenue Canada

Bill C-38, subject-matter 32:8, 10-1, 17-22

Winding-up Act

Bankruptcy Act, relationship 34:12

Workmen's Compensation

Disability pension, provincial provision 27:11-2

World Bank

Statement re capital market in Germany 14:23

Wylie, Dr. K. O., President, Canadian Medical Association

Bill C-37, subject-matter
Discussion 26:9, 19-22, 25
Statement 26:5-8

Young, A. B., Senior Vice-President, Hamilton Group Limited

Bill C-15, subject-matter 19:46, 49-51

Young, William H., President, Hamilton Group Limited

Bill C-15, subject-matter
Discussion 19:44-51
Statement 19:40-4

Yukon Act

Amendments, metric conversion 17:11

See also

Bill S-10

Zwaig, Melvin C., Advisor to Committee

Bill S-14 34:13-4, 20, 22, 24-5, 36-8

For lists of appendices, documents tabled and witnesses, *see* following pages.

Bill S-10 17:12-3, 16, 18, 21, 23

Wardley (Canada) Ltd.

Actions, propriété, contrôle 5:71-2
Activités, opérations, nature 5:71-3, 81-3
Capital, actifs 5:69-70, 73
Historique 5:69, 71-3
Succursales, avenir, restrictions 5:72-5, 77-8, 80-1

White, M. Kenneth A., p.d.g., compagnie Trust Royal

Bill C-15, teneur
Discussion 4:10-31
Exposé 4:6-10

Whitelock, M. W. H., ancien président, Comité des caisses de retraite, Association des compagnies de fiducie du Canada; conseiller principal, Service de régimes de rentes, Montreal Trust

Bill C-37, teneur 28:19-23

Willis, M. G. B., employé à politique Impôt, Section taxes à consommation, Division analyse fiscale et taxes à consommation, min. Finances

Bill C-38, teneur 32:6-16, 18-20

Willson, M. Robert A., président conseil administration, Northland Bank

Bill C-15, teneur 4:33-45

Wilson, M. A. A., Division politiques et législation, application taxes accise, douanes et accise, Revenu Canada

Bill C-38, teneur 32:8, 10-1, 17-22

Wylie, M. K. O., président, Association médicale canadienne

Bill C-37, teneur
Discussion 26:9, 12, 19-22, 25
Exposé 26:5-8

Young, M. A. B., premier vice-président, Hamilton Group Limited

Bill C-15 teneur 19:46, 49-51

Young, M. William H., président, Hamilton Group Limited

Bill C-15, teneur
Discussion 19:44-51
Exposé 19:40-4

Yukon, Loi

Système métrique, distances en kilomètres 17:11

Zwaig, M. Melvin C., c.a., conseiller du comité

Bill S-14 34:13-4, 20, 22, 24-5, 29, 36-8

Voir sur pages suivantes listes d'appendices, de documents déposés et de témoins

Appendices

- 2-A—Summary of changes made to Bill S-3 prior to its re-introduction as Bill S-4 2A:1-3
- 2-B—Summary of changes made to Bill S-2 prior to its re-introduction as Bill S-5 2A:4-7
- 15-A—Banking, Trade and Commerce Standing Senate Committee, Testimony re Bill C-10, 22-11-78 15A:1-10
- 15-B—Banking, Trade and Commerce Standing Senate Committee, Testimony re Bill C-10, 5-12-78 15A:11-20
- 15-C—Banking, Trade and Commerce Standing Senate Committee, Testimony re Bill C-10, 7-12-78 15A:11-32
- 20-A—Copies of slides presented to Committee re Bill C-37 20A:1-21
- 21-A—Copies of slides presented to Committee re Bill C-37 21A:1-4
- 30-A—Mortgages outstanding, deposits and debentures 30:70
- 30-B—Approvals for residential mortgages, \$ millions, new and existing housing 30:70
- 30-C—Major lenders' percentage share of approvals for residential mortgage, new and existing housing 30:70
- 30-D—Residential mortgages outstanding, \$ millions 30:71
- 30-E—Approvals of residential mortgages, comparisons of proportion of market shares 30:71

Documents Tabled

- Crude Oil Allocation Eastern Canada (Procedures)* 33:4
- Distribution of the Child Tax Credit by Family Income Level* 11:15
- Petroleum Products Allocation Procedures Manual* 33:4

Witnesses

- Allin, D. E., Assistant Secretary, Trust Companies Association of Canada
- Anderson, Helen, Co-chairperson, Economic Policy Committee, Consumers' Association of Canada
- Bégin, Hon. Monique, Minister, Health and Welfare Canada
- Bell, J. A. G., President, Canadian Bankers' Association; Executive Vice-President, General Manager, Bank of Nova Scotia
- Blakney, John, Staff lawyer, Regulated Industries Program, Consumers' Association of Canada
- Boire, P. C., Executive Director, Metric Commission, Government of Canada Industry, Trade and Commerce
- Bonus, John L., Manager, Director, Mining Association of Canada
- Bouey, Gerald K., Governor, Bank of Canada
- Bowden, R. Norris, Past Chairman, Life Underwriters Association of Canada
- Boyd Wilson, Timothy L., President, J. P. Morgan of Canada Limited
- Bray, Carne H., President, Association of Canadian Financial Corporations
- Brazeau, J., Director, Bankruptcy Branch, Consumer and Corporate Affairs
- Bromberger, N., Chief Executive Officer, Canadian Co-operative Credit Society Limited; Credit Union Central, Saskatchewan

Appendices

- 2A—Sommaire modifications apportées Bill S-3 avant ré-introduction comme Bill S-4 2:4; 2A:1-3
- 2B—Sommaire modifications apportées Bill S-2 avant ré-introduction comme Bill S-5 2:4; 2A:4-7
- 15A—Délibérations Comité, séance 22-11-78 15A:1-10
- 15B—Délibérations Comité, séance 5-12-78 15A:11-20
- 15C—Délibérations Comité, séance 7-12-78 15A:21-32
- 20A—Dédution dépenses afférentes à emploi 20A:22-42
- 21A—Exemplaires de diapositives présentées au Comité au cours séance 21:4; 21A:1-4

Documents déposés

- Manuel répartition produits du pétrole 33:4
- «Répartition crédit impôt au titre enfants par revenu familial» 11:15
- Répartition pétrole brut dans Est du Canada (procédures) 33:4

Témoins

- Allin, M. D. E., secrétaire adjoint, Association des compagnies de fiducie du Canada
- Anderson, M^{me} Helen, coprésidente, Comité politiques économiques, Association des consommateurs du Canada
- Bégin, hon. Monique, ministre, Santé et Bien-être social Canada
- Bell, M. J. A. G., vice-président exécutif et directeur général, Banque Nouvelle-Écosse; président, Association banquiers canadiens
- Blakney, M. John, avocat du personnel, Programme industries contrôlées, Association des consommateurs du Canada
- Boire, M. P. C., directeur exécutif, Commission du système métrique du Canada
- Bonus, M. John L., directeur général, Association minière du Canada
- Bouey, M. Gerald K., gouverneur, Banque du Canada
- Bowden, M. R. Norris, ex-président, Association des assureurs-vie du Canada
- Boyd Wilson, M. Timothy L., président, J.P. Morgan of Canada Limited
- Bray, M. C. H., président, Association des compagnies financières canadiennes
- Brazeau, M. J., directeur, Division faillites, min. Consommation et Corporations
- Bromberger, M. N., président, Comité Loi sur banques, Canadian Co-operative Credit Society Limited; directeur administratif, Centrale des caisses de crédit de Saskatchewan
- Brown, M. Stewart, président, Association canadienne des éleveurs de bétail
- Brunet, M. Pierre, représentant, Bourse de Montréal
- Bunting, M. J. P., président, Bourse de Toronto
- Carman, M. D. A., vice-président, Administration, Banque Toronto-Dominion, Association banquiers canadiens
- Carter, M. Maurice, président sortant, Federation of Automobile Dealer Associations of Canada
- Clark, M. John, ancien président, Federation of Automobile Dealer Associations of Canada

- Brown, Stewart, President (Ontario), Canadian Cattle-men's Association
- Brunet, Pierre, Representative, Montreal Stock Exchange
- Bunting, J. P., President, Toronto Stock Exchange
- Carman, D. A., Canadian Bankers' Association; Vice-President, Toronto Dominion Bank
- Carter, Maurice, Immediate Past President, Federation of Automobile Dealer Associations of Canada
- Clark, John, Past President, Federation of Automobile Dealer Associations of Canada
- Clarry, G. H. C., General Counsel, Canadian Bankers' Association
- Clennett, M., Director, Foreign Banks, Office of Inspector General of Banks, Department of Finance Canada
- Covit, Dr. Clyde, President, Canadian Dental Association
- Déry, Jean-Marc, Tax Policy Officer, Tax Policy Division, Department of Finance Canada
- Dierker, J. J., Counsel, Canadian Co-operative Credit Society Limited; Gawley, Dierker and Dahlem, Saskatoon, Saskatchewan
- Durant, Ross M., Taxation and Legislation Committee, Life Underwriters Association of Canada
- Fabre, Paul, Banking Federation of European Economic Community; Deputy Managing Director, French Bankers' Association
- Farley, James M., Counsel, Federation of Automobile Dealer Associations of Canada
- Favreau, Réal, Tax Policy Officer, Legislation, Tax Analysis and Commodity Tax Division, Department of Finance Canada
- Foss, Roy, Member, Federation of Automobile Dealer Associations of Canada
- Frazee, R. C., President, Royal Bank of Canada
- Freemo, B. E., Executive Secretary, Canadian Medical Association
- Gracey, Charlie, Manager and Eastern Representative (Toronto), Canadian Cattlemen's Association
- Grad, E. R., Vice-President, Finance and Operations, Canadian Co-operative Society Limited
- Graydon, Ken, Executive Vice-President, Federation of Automobile Dealer Associations of Canada
- Grégoire de Blois, Denis, Head, Treaty Section, External Affairs Canada
- Haag, John, Special Advisor, Tax Policy — Legislation, Department of Finance Canada
- Hansen, C.P., Chairman, Canadian Co-operative Credit Society Limited
- Harris, W. B., Chairman, Barclays Canada Limited
- Holt, John A., Regional Vice-President, Bank of America N.T. & S.A. President, B.A. Financial Services, Bank America Corporation
- Houston, D. H., Director, Corporate Taxation, Mining Association of Canada; Hudson Bay Mining and Smelting Company Limited
- Howard, J. L., Assistant Deputy Minister, Bureau of Corporate Affairs, Consumer and Corporate Affairs Canada
- Hunkin, R., Chairman, Committee on Leasing and Factoring, Royal Bank of Canada
- Clarry, M. G. H. C., conseiller général, Association banquiers canadiens
- Clennett, M. M., directeur, Banques étrangères, Bureau de l'inspecteur général des banques
- Covit, M. Clyde, président, Association dentaire canadienne
- Déry, M. Jean-Marc, agent de politique impôt-législation, Direction politique impôt et relations fédérales-provinciales, min. Finances
- Dierker, M. J. J., avocat, Canadian Co-operative Credit Society Limited
- Durant, M. Ross M., comité Taxation et législation, Association des assureurs-vie du Canada
- Fabre, M. Paul, directeur adjoint, Association des banquiers français
- Farley, M. James M., conseiller, Federation of Automobile Dealer Associations of Canada
- Favreau, M. Réal, agent de politique fiscale, législation, Division analyse fiscale et taxes à la consommation, min. Finances
- Foss, M. Roy, membre, Federation of Automobile Dealer Associations of Canada
- Frazee, M. R. C., président, Banque Royale du Canada
- Freamo, M. B. E., secrétaire exécutif, Association médicale canadienne
- Gracey, M. Charlie, directeur et représentant de l'Est, Association canadienne des éleveurs de bétail
- Grad, M. E. R., vice-président, Finances et opérations, Canadian Co-operative Credit Society Limited
- Graydon, M. Kenneth, vice-président exécutif, Federation of Automobile Dealer Associations of Canada
- Grégoire de Blois, M. Denis, directeur, Section traités, Affaires extérieures Canada
- Haag, M. John, conseiller fiscal, Politique fiscale, min. Finances
- Hansen, M. C. P., président, Canadian Co-operative Credit Society Limited
- Harris, M. W. B., président Conseil administration, Barclays Canada Limited
- Holt, M. John A., vice-président régional, Bank of America N.T. et S.A.; président, B.A. Financial Services Ltd.
- Houston, M. D. H., directeur, Division taxation (Hudson Bay Mining and Smelting Co. Ltd.), Association minière du Canada
- Howard, M. John L., sous-ministre adjoint, Bureau corporations, min. Consommation et Corporations
- Hunkin, M. R. G., président, Comité de l'affermage, Banque Royale du Canada, Association banquiers canadiens
- Johnstone, M. J. D., membre comité législation bancaire, Association compagnies financières canadiennes; vice-président exécutif, Canadian Acceptance Corporation Limited; directeur général, Division services financiers aux entreprises
- Joynt, M. C. R., représentant canadien du groupe bancaire Hong Kong; président, Wardley Investment (Canada) Ltd.
- Kennett, M. W. A., inspecteur général, Bureau de l'inspecteur général des banques

- Johnstone, J. D., Member, Bank Act Committee, Association of Canadian Financial Corporations; Executive Vice-President, Canadian Acceptance Corporation Limited; General Manager of Business, Financial Services Division
- Joynt, C. R., Canadian representative, Hong Kong Bank Group; President, Wardley Canada Limited
- Kennett, W. A., Inspector General of Banks, Department of Finance Canada
- King, R. M., Acting Director, Current Amendments Division, Revenue Canada Taxation
- Kirk, David, Executive Secretary, Canadian Federation of Agriculture
- Kniewasser, Andrew G., President, Investment Dealers Association of Canada
- Landry, Ray, Superintendent of Bankruptcy, Consumer and Corporate Affairs
- Laporte, Dr. S., Quebec Medical Association
- La Prairie, R. T., Executive Vice-President, Finance, Royal Trust Company
- Legrand, Gérard H., Banking Federation of European Economic Community; President, General Manager, BNP Canada Inc.
- LePan, Nicholas, Chief (A), Quantitative Tax Analysis Section, Tax Policy Branch, Department of Finance Canada
- Lewis, D. A., Member, Executive Council, Canadian Bankers' Association; Senior Vice-President, Canadian Imperial Bank of Commerce
- Lloyd, M. T., President, Barclays Canada Limited
- McArthur, D. R. B., Chairman, Metric Commission, Government of Canada Industry, Trade and Commerce
- McArthur, H. E., Hong Kong Bank Group; Hastings West Investment Limited
- McGurran, H. D., Officer, Tax Policy—Legislation, Department of Finance Canada
- MacIntosh, R. M., Chairman, Bank Act Revision Committee, Canadian Bankers' Association; Executive Vice-President, Bank of Nova Scotia
- Macpherson, D., Assistant Inspector-General, Office of Inspector General of Banks, Department of Finance Canada
- Maier, Herman L., Chairman, Pension Trust Committee, Trust Companies Association of Canada; Manager, Personal Retirement Services, Royal Trust Company
- Mantzavinos, A. G., President, Citicorp Canada
- Marchment, Alan R., Member, Executive Committee, Trust Companies Association of Canada; President and Chief Executive Officer, Guaranty Trust Company of Canada
- Martin, Alan, M. P., Parliamentary Secretary to Minister, Department of Finance Canada
- Martin, Harold T., Executive Vice-President and General Manager, Montreal Trust Company
- Matheson, David I., Q.C., Canadian Dental Association; McMillan Binch Company
- May, G. S., Chief Executive Officer, Canadian Co-operative Credit Society Limited
- King, M. R. M., directeur, Division modifications courantes, Revenu Canada (impôt)
- Kirk, M. David, secrétaire exécutif, Fédération canadienne de l'agriculture
- Kniewasser, M. Andrew G., président, Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières
- Landry, M. R., surintendant faillites, min. Consommation et Corporations
- Laporte, M. Sylvain, Association médicale du Québec
- La Prairie, M. R. T., vice-président exécutif, finances, compagnie Trust Royal
- Legrand, M. Gérard H., président, Banque nationale de Paris
- Le Pan, M. N., chef, Section analyse fiscale, Division analyse fiscale et taxes à consommation, Direction politique Impôt, min. Finances
- Lewis, M. D. A., premier vice-président, Banque Canadienne Impériale de Commerce; membre conseil exécutif, Association banquiers canadiens
- Lloyd, M. M. T., président directeur général, Barclays Canada Limited
- McArthur, M. D. R. B., président, Commission du système métrique du Canada
- McArthur, M. H. E., président, Hastings West Investments Limited
- McGurran, M. H. D., agent, Politique impôt-législation, min. Finances
- MacIntosh, M. R. M., vice-président exécutif, Banque Nouvelle-Écosse; président Comité révision Loi sur banques, Association banquiers canadiens
- Macpherson, M. D., inspecteur général adjoint, Bureau de l'inspecteur général des banques
- Maier, M. Herman L., directeur, Planification de retraite, Trust Royal; président, Comité des caisses de retraite, Association compagnies de fiducie du Canada
- Mantzavinos, M. A. G., président, Citicorp Canada
- Marchment, M. Alan R., membre Comité exécutif, Association compagnies fiducie du Canada; président et directeur exécutif, Guaranty Trust Company of Canada
- Martin, M. Alan, député, secrétaire parlementaire ministre Finances
- Martin, M. Harold T., vice-président exécutif et directeur général, Montreal Trust Company
- Matheson, M. David I., c.r., représentant, Association dentaire canadienne
- May, M. G. S., président directeur général, Canadian Co-operative Credit Society Limited
- Meier-Preschany, M. Manfred, membre Conseil administration, Desdner Bank AG
- Meinzer, M. Gerald, président, comité bancaire, Canadian Association of Data Processing Service Organizations; président, Real Time Datapro Limited, Toronto
- Mercure, M. Gilles, vice-président et directeur général, Banque provinciale du Canada; membre Comité révision Loi sur banques, Association banquiers canadiens
- Miller, M. E. Donald L., président, Comité législatif, Association compagnies fiducie du Canada; vice-président, Affaires société, Canada Trust Company

- Meier-Preschany, Manfred, Banking Federation of European Economic Community; Member, Board, Dresdner Bank AG
- Meinzer, Gerald, Chairman, Banking Committee, Canadian Association of Data Processing Service Organization, President, Real Time Datapro Limited, Toronto
- Mercure, Gilles, Member, Executive Council, Canadian Bankers' Association; Vice-President, General Manager, Provincial Bank of Canada
- Miller, E. Donald L., Chairman, Legislation Committee, Trust Companies Association of Canada; Vice-President, Corporate Affairs, Canada Trust Company
- Minns, H. Keith, Assistant Vice-President, Retirement Savings Funds Services, Trust Companies Association of Canada; Canada Permanent Trust Company
- Mitchell, A., Officer, Tax Policy—Legislation, Department of Finance Canada
- Morin, André, Advisor, Government Affairs, Savings and Credit Co-operatives, Fédération des Caisses populaires Desjardins
- Murphy, E. M., Assistant Deputy Minister, Policy Research and Strategic Planning Branch, Health and Welfare Canada
- Neufeld, E. P., Assistant Deputy Minister, Department of Finance Canada
- Nicholson, Miss Aideen, M. P., Parliamentary Secretary to Minister, Consumer and Corporate Affairs Canada
- Nolan, Jack, Manager, Information Services, Canada, Canadian General Electric Company Limited
- O'Brien, Rt. Hon. Lord of Lothbury, GBE, P. C., Banking Federation of European Economic Community; President, British Bankers' Association
- O'Donnell, J. F., Vice Chairman of the Board, ACFC; President, Commercial Credit Corporation Limited
- Payne, P. D., Canadian Institute of Chartered Accountants; Price Waterhouse and Company
- Perry, Harvey, Consultant, Canadian Bankers' Association
- Pitblado, J. B., National Chairman, Investment Dealers Association of Canada
- Poddar, S. N., Chief Tax Analysis Section, Tax Analysis and Commodity Tax Division, Department of Finance Canada
- Potter, William W., Executive Vice-President, Trust Companies Association of Canada
- Price, Derek, President, Canadian Association of Data Processing Service Organizations; President, Comshare Limited, Toronto
- Priddle, R., Director General, Petroleum, Energy, Mines and Resources Canada
- Rath, Ulli, Mineral Economic Research Coordinator, Mining Association of Canada
- Reid, Allan L., Royal Bank of Canada
- Ripley, T. Stewart, President, Trust Companies Association of Canada; President and Chief Executive Officer, Metropolitan Trust Company
- Rogers, Edmund P., Assistant President Counsel, Morgan Guaranty Trust Company, New York
- Rouleau, Alfred, President, Fédération des Caisses populaires Desjardins
- Minns, M. H. Keith, vice-président adjoint, Services d'épargne-retraite (Canada Permanent Trust Company), Association compagnies de fiducie du Canada
- Mitchell, M. A., agent, Politique impôt-législation, min. Finances
- Morin, M. André, conseiller, affaires gouvernementales, Coopératives d'épargne et de crédit
- Murphy, M. E. M., sous-ministre adjoint, direction générale de recherche sur politiques et de planification à long terme, Santé et Bien-être social Canada
- Neufeld, M. E. P., sous-ministre adjoint, Direction politique fiscale et relations fédérales-provinciales, min. Finances
- Nicholson, M^{lle} Aideen, député (Trinity), secrétaire parlementaire du ministre Consommation et Corporations
- Nolan, M. Jack, directeur, Services Information canadiens, Canadian General Electric Company Limited
- O'Brien of Lothbury, très hon. M., G. B. E., C. P., président, British Bankers' Association
- O'Donnell, M. J. F., deuxième vice-président conseil administration; président comité Loi sur banques de Association compagnies financières canadiennes; président, Commercial Credit Corporation Limited
- Payne, M. P. D. (Price Waterhouse & Co.), Institut canadien comptables agréés
- Perry, M. Harvey, expert-conseil, Association banquiers canadiens
- Pitblado, M. J. B., président national, Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières
- Poddar, M. S. N., directeur, Section analyse fiscale, min. Finances
- Potter, M. William W., vice-président, Association des sociétés de fiducie du Canada
- Price, M. Derek, président, Canadian Association of Data Processing Service Organizations; président, Comshare Limited, Toronto
- Priddle, M. R., directeur général, groupe utilisation pétrole, min. Énergie, Mines et Ressources
- Rath, M. Ulli, coordonnateur, recherches sur économie minérale, Association minière du Canada
- Reid, M. Allan L., Révision Loi sur banques, Banque Royale du Canada
- Ripley, M. T. Stewart, président, Association compagnies fiducie du Canada; président et directeur exécutif, Metropolitan Trust Company
- Rogers, M. Edmund P., adjoint au conseiller résident, Morgan Guaranty Trust Company, New York
- Rouleau, M. Alfred, président, Fédération des Caisses populaires Desjardins
- Rust, M. William, conseiller général adjoint, Bank of America N. T. et S. A.
- Salzman, M. Lorne, conseiller, Canadian General Electric Company Limited
- Scarth, M. Alan W., c.r., secrétaire et conseiller général, Northland Bank
- Sharp, M. Richard, vice-président, Bank of America N. T. et S. A., B. A. Financial Services Ltd.
- Short, M. R. Alan, directeur, Politique fiscale, Législation, min. Finances

- Rust, William, Assistant General Counsel, Bank of America N.T. & S.A.; BankAmerica Corporation
- Salzman, Lorne, Counsel, Canadian General Electric Company Limited
- Scarth, Allan W., Q.C., Secretary and General Counsel, Northland Bank
- Sharp, Richard, Vice-President, Bank of America N.T. & S.A.; B.A. Financial Services Limited, BankAmerica Corporation
- Short, R. Alan, Director, Tax Policy—Legislation, Department of Finance Canada
- Sleeman, D., Legal Counsel, Office of Inspector General of Banks, Department of Finance Canada
- Sloan, W. R., Canadian Institute of Chartered Accountants; Arthur Anderson and Company
- Somers, Ken, Executive Vice-President, Finance America Limited, BankAmerica Corporation
- Somerville, W. H., President and Chief Executive Officer, Victoria and Grey Trust Company
- Sulzenko, Barbara, Director, Public Policy and Research, Consumers' Association of Canada
- Taylor, A. R., Executive Vice-President and General Manager, International Division, Royal Bank of Canada
- Tilley, D. H., Canadian Institute of Chartered Accountants; Thorne Riddell and Company
- Tolmie, J. Ross, Counsel, Hong Kong Bank Group; Herridge, Tolmie and Company, Limited
- Toten, J. E., Canadian Bankers' Association; Vice-President, Bank of Montreal
- Traversy, Greg, Director General, Income Research and Strategy Planning Branch, Health and Welfare Canada
- Utting, R. A., Canadian Bankers' Association; Executive Vice-President, Chief General Manager, Royal Bank of Canada
- Vail, Dr. William, President, Ontario Medical Association; Canadian Medical Association
- White, Kenneth A., Chairman, President and Chief Executive Officer, Royal Trust Company
- Whitelock, William H., Past Chairman, Pension Trust Committee, Trust Companies Association of Canada; Senior Consultant, Pension Services, Montreal Trust Company
- Willis, Brian, Commodity Tax Policy Division, Department of Finance Canada
- Willson, Robert A., Chairman of Board, Northland Bank
- Wilson, A. A., Policy and Legislation Division, Revenue Canada
- Wylie, Dr. K. O., President, Canadian Medical Association
- Young, A. B., Senior Vice-President, Hamilton Group Limited
- Young, William H., President, Hamilton Group Limited
- Sleeman, M. D., conseiller juridique, Bureau de l'Inspecteur général des banques
- Sloan, M. W. R. (Arthur Anderson & Co.), Institut canadien comptables agréés
- Somers, M. Ken, vice-président exécutif, Finance America Canada Ltd.
- Somerville, M. W. H., président et directeur exécutif, Victoria and Grey Trust Company
- Sulzenko, M^{me} Barbara, directrice, Programme politiques et recherche pour public, Association des consommateurs du Canada
- Taylor, M. A. R., vice-président exécutif et directeur général, Division internationale, Banque Royale du Canada
- Tilley, M. D. H. (Thorne Riddell & Co.), Institut canadien comptables agréés
- Tolmie, M. J. Ross, conseiller, Herridge, Tolmie & Company, Ottawa
- Toten, M. J. E., vice-président, Banque de Montréal; membre, Association banquiers canadiens
- Traversy, M. G., directeur général, analyse de soutien du revenu, Santé et Bien-être social Canada
- Utting, M. R., vice-président exécutif et directeur général principal, Banque Royale du Canada; Association banquiers canadiens
- Vail, M. William J., président, Ontario Medical Association
- White, M. Kenneth A., p.d.g., compagnie Trust Royal
- Whitelock, M. W. H., ancien président, Comité des caisses de retraite, Association des compagnies de fiducie du Canada; conseiller principal, Service des régimes de rentes, Montreal Trust
- Willis, M. G. B., employé à politique Impôt, Section taxes à consommation, Division analyse fiscale et taxes à consommation, min. Finances
- Willson, M. Robert A., président conseil administration, Northland Bank
- Wilson, M. A. A., Division politiques et législation, application taxes accise, douanes et accise, Revenu Canada
- Wylie, M. K. O., président, Association médicale canadienne
- Young, M. A. B., premier vice-président, The Hamilton Group Limited
- Young, M. William H., président, The Hamilton Group Limited

Pour pagination, voir Index par ordre alphabétique.

For pagination, see Index by alphabetical order.

BINDING SECT. NOV 24 1980



3 1761 11549664 8